



Office national  
de l'énergie

National Energy  
Board

---

## Motifs de décision

**Enbridge Southern Lights  
GP Inc.**

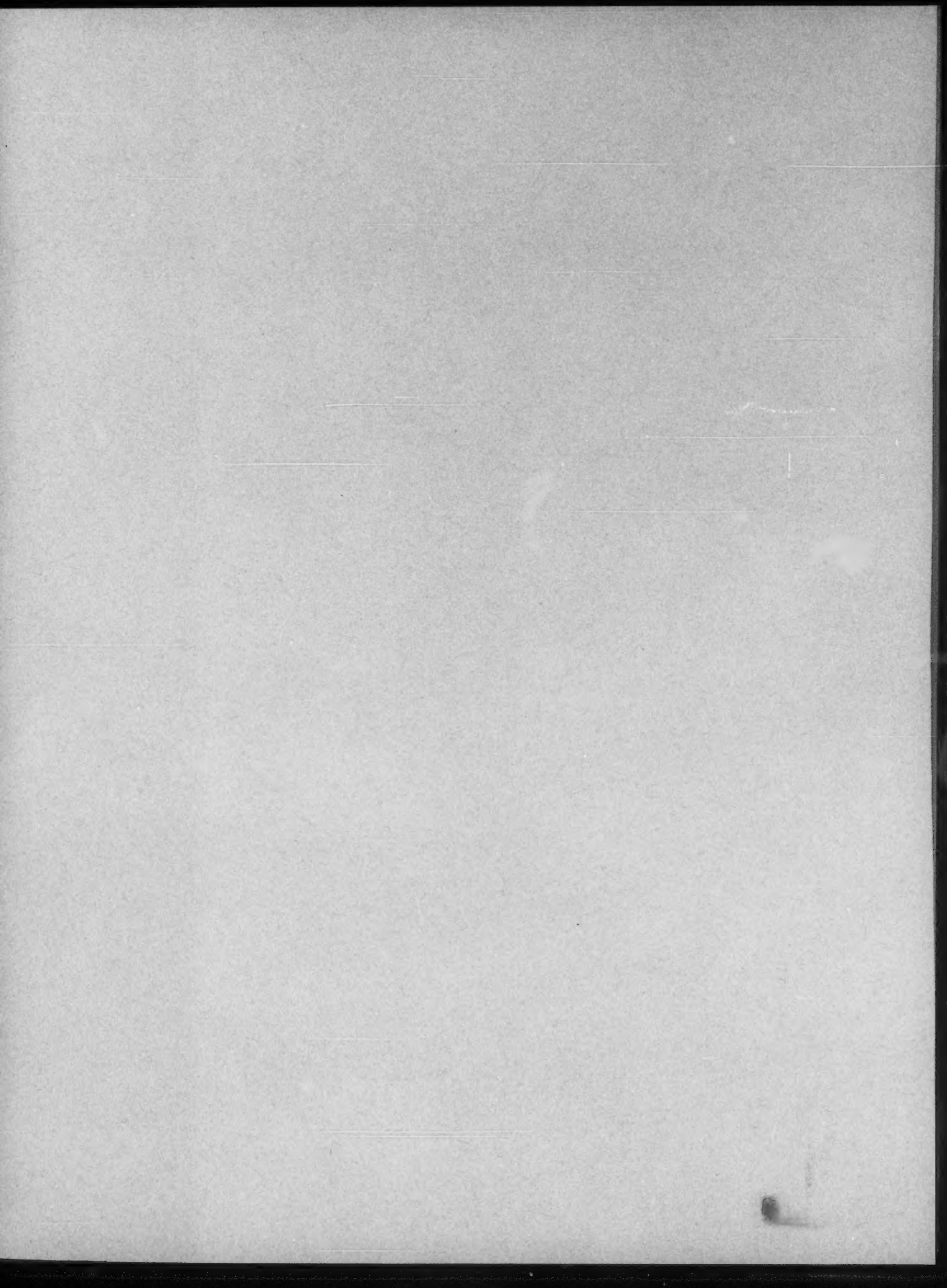
**RH-1-2011**

**Février 2012**

---

**Droits**

**Canada**



# Office national de l'énergie

---

## Motifs de décision

Relativement à

**Enbridge Southern Lights  
GP Inc.**

Plainte de Compagnie Pétrolière Impériale  
Ltée concernant les Tarifs ONÉ n° 1 et n° 2  
pour le transport sur le pipeline  
Southern Lights

**RH-1-2011**

**Février 2012**

### **Autorisation de reproduction**

Le contenu de cette publication peut être reproduit à des fins personnelles, éducatives et/ou sans but lucratif, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission de l'Office national de l'énergie, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, que l'Office national de l'énergie soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec l'Office national de l'énergie ou avec son consentement.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, faire parvenir un courriel à : [info@neb-one.gc.ca](mailto:info@neb-one.gc.ca)

### **Permission to Reproduce**

Materials may be reproduced for personal, educational and/or non-profit activities, in part or in whole and by any means, without charge or further permission from the National Energy Board, provided that due diligence is exercised in ensuring the accuracy of the information reproduced; that the National Energy Board is identified as the source institution; and that the reproduction is not represented as an official version of the information reproduced, nor as having been made in affiliation with, or with the endorsement of the National Energy Board.

For permission to reproduce the information in this publication for commercial redistribution, please e-mail: [info@neb-one.gc.ca](mailto:info@neb-one.gc.ca)

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada 2012  
représentée par l'Office national de l'énergie

N° de cat. NE22-1/2012-1F  
ISBN 978-1-100-98473-5

Ce rapport est publié séparément dans les deux langues officielles. On peut obtenir cette publication sur supports multiples, sur demande.

#### **Demandes d'exemplaires :**

Bureau des publications  
Office national de l'énergie  
444, Septième Avenue S.-O.  
Calgary (Alberta) T2P 0X8  
Courrier électronique : [publications@neb-one.gc.ca](mailto:publications@neb-one.gc.ca)  
Fax : 403-292-5576  
Téléphone : 403-299-3562  
1-800-899-1265

**Des exemplaires sont également disponibles à la bibliothèque de l'Office**  
(rez-de-chaussée)

Imprimé au Canada

©Her Majesty the Queen in Right of Canada 2012 as  
represented by the National Energy Board

Cat No. NE22-1/2012-1E  
ISBN 978-1-100-19287-1

This report is published separately in both official languages. This publication is available upon request in multiple formats.

#### **Copies are available on request from:**

The Publications Office  
National Energy Board  
444 Seventh Avenue S.W.  
Calgary, Alberta, T2P 0X8  
E-Mail: [publications@neb-one.gc.ca](mailto:publications@neb-one.gc.ca)  
Fax: 403-292-5576  
Phone: 403-299-3562  
1-800-899-1265

**For pick-up at the NEB office:**  
Library  
Ground Floor

Printed in Canada



## Table des matières

Liste des figures.....	ii
Liste des annexes.....	ii
Glossaire.....	iii
Exposé et comparutions.....	vi
<b>1. Résumé.....</b>	<b>1</b>
<b>2. Contexte .....</b>	<b>2</b>
2.1 Projet Southern Lights .....	2
2.2 Instance OH-3-2007 - Questions relatives à la partie IV .....	2
2.3 Instance OH-3-2007 - Méthode de réglementation financière .....	4
2.4 Dépôt de tarifs relatifs au pipeline Southern Lights .....	5
<b>3. Processus de réglementation .....</b>	<b>6</b>
3.1 Plainte d'Impériale.....	6
3.2 Processus adopté par l'Office pour entendre la plainte .....	6
3.3 Autres demandes d'Impériale .....	6
3.4 Décisions rendues avant l'audience .....	8
<b>4. Contexte du marché.....</b>	<b>10</b>
4.1 Appels de soumissions relatifs au pipeline Southern Lights .....	10
4.2 Conception des droits relatifs au pipeline Southern Lights .....	10
4.3 Débit du pipeline Southern Lights .....	12
<b>5. Droits.....</b>	<b>14</b>
5.1 Le droit engagé est-il juste et raisonnable?.....	14
5.2 Le droit non engagé est-il juste et raisonnable?.....	17
5.3 Le droit non engagé donne-t-il lieu à des distinctions injustes? .....	22
<b>6. Le droit non engagé est-il un empêchement? .....</b>	<b>27</b>
6.1 Niveau du droit non engagé .....	27
6.2 Pouvoir monopolistique .....	28
6.3 Le droit de premier refus.....	30
<b>7. Autre mesures demandées.....</b>	<b>33</b>
7.1 Création d'un compte de report .....	33
7.2 Clause 15 des principes d'établissement des droits .....	34
<b>8. L'opinion de l'Office sur les questions connexes .....</b>	<b>35</b>
8.1 Réglementation financière des sociétés du groupe 2 .....	35
8.2 Certitude quant à la réglementation .....	36
8.3 Futures demandes de services engagés sur le pipeline Southern Lights.....	38
<b>9. Dispositif .....</b>	<b>39</b>

## **Liste des figures**

2-1	Pipeline Southern Lights.....	3
4-1	Graphique indicatif des droits engagés et non engagés réels.....	12

## **Liste des annexes**

I	Ordonnances provisoires sur les droits .....	40
II	Liste des questions de l'instance RH-1-2011 .....	42
III	Lettre de l'Office du 29 avril 2011 .....	43
IV	Décision provisoire de l'Office datée du 30 août 2011 .....	49
V	Ordonnance sur les droits TO-02-2012.....	51

## Glossaire

\$	dollar canadien
\$US	dollar américain
b	baril
b/j	barils par jour
BP Canada	BP Canada Energy Company
crédit à l'expéditeur engagé	Crédit octroyé à l'expéditeur engagé pour les volumes non engagés qu'il a expédiés l'année précédente; le montant ne peut dépasser le total de la quantité déficitaire mensuelle enregistrée par l'expéditeur pour l'année en question.
DPR	Droit de premier refus accordé aux expéditeurs engagés à l'égard de la nouvelle capacité engagée sur le pipeline Southern Lights, tel qu'il est indiqué à la clause 6.06 de l'Entente de services de transport visant le pipeline Southern Lights.
droit d'ESL	Droit exigé pour le transport sur le pipeline Southern Lights.
droit engagé	Droit exigé pour le transport de volumes visés par des engagements sur le tronçon canadien du pipeline Southern Lights.
droit engagé inscrit	Droit engagé figurant dans le tarif des droits d'ESL.
droit engagé réel	Droit net exigé pour le transport de volumes visés par des engagements sur le pipeline Southern Lights, après remboursement aux expéditeurs des produits tirés des volumes non engagés.
droit non engagé	Droit exigé pour le transport de volumes non visés par des engagements sur le pipeline Southern Lights.
droit non engagé inscrit	Droit non engagé figurant dans le tarif des droits d'ESL.
droit non engagé réel	Droit net exigé pour le transport de volumes non visés par des engagements sur le pipeline Southern Lights, après remboursement aux expéditeurs des produits tirés des volumes non engagés.
droit réel	Droit net exigé pour le transport sur le pipeline Southern Lights, après remboursement aux expéditeurs des produits tirés des volumes non engagés.

droits inscrits	Droits figurant dans le tarif des droits d'ESL en vigueur.
É.-U.	États-Unis
ESL	Enbridge Southern Lights GP Inc.
ESLLP	Enbridge Southern Lights LP
EST	Entente de services de transport sur le pipeline Southern Lights conclue par les expéditeurs engagés (Convention de servitude, ou CST, dans les Motifs de décision OH-3-2007).
expéditeur engagé	Expéditeur du pipeline Southern Lights ayant pris des engagements d'expédition à long terme, plus particulièrement BP Canada et Statoil North America, Inc.
expéditeur non engagé	Expéditeur dont les volumes ne font pas l'objet d'engagements et qui passe chaque mois des commandes de transport de diluant par l'entremise du pipeline Southern Lights.
Impériale	Compagnie Pétrolière Impériale Ltée
Loi sur l'ONÉ	<i>Loi sur l'Office national de l'énergie</i>
m <sup>3</sup>	mètre cube
m <sup>3</sup> /j	mètres cubes par jour
mécanisme de remboursement	Méthode utilisée pour calculer le montant à rembourser aux expéditeurs relativement aux produits tirés des volumes non engagés été transportés sur le pipeline Southern Lights.
Office ou ONÉ	Office national de l'énergie
PEI	Pipelines Enbridge Inc.
PFUDC	provision pour fonds utilisés durant la construction
pipeline Southern Lights	Pipeline de diluant qui s'étend de la frontière canado-américaine, près de Gretna, au Manitoba, jusqu'à Edmonton, en Alberta, et dont l'exploitant est ESL.
pipeline Southern Lights US	Pipeline de transport de diluant qui s'étend de Manhattan, en Illinois, jusqu'à la frontière canado-américaine près de Gretna, au Manitoba, où il se raccorde au pipeline Southern Lights.

projet	Projet Southern Lights, qui comprend notamment la construction du pipeline Southern Lights; l'Office a examiné le projet et l'approuvé dans les Motifs de décision OH-3-2007.
quantité déficitaire mensuelle	Excédent du volume engagé par un expéditeur pour un mois donné sur le volume réel expédié par cet expéditeur pendant ce mois.
rajustements	Rajustements apportés à la méthode de calcul du coût de service du pipeline Southern Lights pour 2010 et 2011 par suite d'une demande de Compagnie Pétrolière Impériale Ltée.
ratio des droits	Ratio du droit non engagé par rapport au droit engagé.
RNCO	<i>Règlement de normalisation de la comptabilité des oléoducs</i>
SNA	Statoil North America, Inc.
tarif n° 1	Tarif ONÉ n° 1 – Règlements tarifaires visant le transport sur le pipeline Southern Lights, en vigueur du 1 <sup>er</sup> juillet 2010 au 31 décembre 2010 et rendus provisoires en date du 1 <sup>er</sup> novembre 2010.
tarif n° 2	Tarif ONÉ n° 2 – Droit de transport sur le pipeline Southern Lights, en vigueur du 1 <sup>er</sup> juillet 2010 au 31 décembre 2010 et rendu provisoire en date du 1 <sup>er</sup> novembre 2010.
tarif n° 3	Tarif ONÉ n° 3 – Règlements tarifaires visant le transport sur le pipeline Southern Lights entrés en vigueur à titre provisoire en date du 1 <sup>er</sup> janvier 2011.
tarif n° 4	Tarif ONÉ n° 4 – Droit de transport sur le pipeline Southern Lights entré en vigueur à titre provisoire en date du 1 <sup>er</sup> janvier 2011.

## Exposé et comparutions

**RELATIVEMENT À** la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et à ses règlements d'application;

**RELATIVEMENT À** une plainte au sujet du Tarif ONÉ n° 1 et du Tarif ONÉ n° 2 d'Enbridge Southern Lights GP Inc. déposée par la Compagnie Pétrolière Impériale Ltée auprès de l'Office national de l'énergie le 1<sup>er</sup> septembre 2010 et dont la référence est OF-Tolls-Group2-E1242-TFGen-01 01;

**CONFORMÉMENT À** l'ordonnance d'audience RH-1-2011 de l'Office national de l'énergie;

**ENTENDUE** à Calgary, en Alberta, les 15, 16, 17, 18 et 22 novembre 2011;

### DEVANT :

K. Bateman	Membre président l'audience
G. Habib	Membre
L. Mercier	Membre

### Comparutions

### Participants

### Témoins

#### *Demandeur*

D. G. Davies  
B. Ho

Enbridge Southern Lights GP Inc.

J. Garcia  
M. Hrynchysyn  
D. Thompson  
N. Earnest

#### *Sociétés*

A.L. McLarty, c.r.  
M.L. Voinorosky

BP Canada Energy Company

D. Robostan  
G. Maxwell  
M. O'Loughlin  
J. Church

R.M. Perrin  
P. Osadetz  
C.E. Brett

Compagnie Pétrolière Impériale Ltée

T. Knight  
M. Wheeler  
A. Safir  
H. J. Roman  
E. Crowe  
H. Johnson

L.E. Smith

Statoil North America, Inc.

F. Rasmussen

#### *Gouvernements*

C. King

Ministère de l'énergie de l'Alberta

H. Gittersos

Office national de l'énergie

## Chapitre 1

### Résumé

---

Le 31 mai 2010, Enbridge Southern Lights GP Inc. (ESL), au nom d'Enbridge Southern Lights LP (ESLLP) et de Pipelines Enbridge Inc. (PEI), a déposé le Tarif ONÉ n° 1 (tarif n° 1) et le Tarif ONÉ n° 2 (tarif n° 2) relativement au transport sur le pipeline Southern Lights auprès de l'Office national de l'énergie (l'Office ou l'ONE). Les deux tarifs sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2010, à la date de mise en service prévue. Le tarif n° 1 précise les règlements tarifaires, tandis que le tarif n° 2 établit le droit de transport sur le pipeline (droit d'ESL). Il est indiqué dans le tarif n° 2 que le droit du service non engagé (droit non engagé) est deux fois plus élevé que le droit du service engagé (droit engagé).

Le 1<sup>er</sup> septembre 2010, la Compagnie Pétrolière Impériale Ltée (Impériale) a déposé une lettre de plainte relativement au droit d'ESL. Après avoir examiné la plainte ainsi que les présentations d'ESL et d'autres personnes intéressées, l'Office a ordonné que le droit d'ESL soit rendu provisoire en date du 1<sup>er</sup> novembre 2010 et, afin d'entendre la plainte d'Impériale, il a institué l'instance RH-1-2011 où ESL est le demandeur et Impériale, un intervenant.

À la lumière de l'ensemble de la preuve présente dans le cadre de l'instance RH-1-2011, l'Office juge que le droit engagé et le droit non engagé d'ESL sont justes et raisonnables pour les raisons exposées dans les présents Motifs de décision. Il juge en outre que le droit non engagé ne donne pas lieu à des distinctions injustes et qu'il ne constitue pas un empêchement à l'accès au pipeline.

Par conséquent, l'Office approuve les tarifs n° 1 et n° 2, tels que déposés. À cet effet, l'Office a rendu l'ordonnance sur les droits TO-02-2010. L'Office rejette de ce fait la demande d'Impériale.



## Chapitre 2

### Contexte

---

#### 2.1 Projet Southern Lights

Le 9 mars 2007, ESL, au nom d'ESLLP, et PEI ont demandé à l'Office, aux termes de la partie III de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (Loi sur l'ONÉ), d'approuver le projet Southern Lights (projet). Le projet, qui comportait plusieurs composantes, notamment la construction et l'exploitation du pipeline Southern Lights<sup>1</sup>, a été examiné et approuvé par l'Office dans le cadre de l'instance OH-3-2007.

Mis en service le 1<sup>er</sup> juillet 2010, le pipeline Southern Lights transporte du diluant d'un point à la frontière canado-américaine près de Gretna, au Manitoba, jusqu'à Edmonton, en Alberta, pour qu'il soit ensuite distribué dans les zones productrices de pétrole lourd et de bitume qui se trouvent en Alberta et en Saskatchewan (figure 2-1). Il est alors mélangé au pétrole brut lourd et au bitume afin de faciliter le transport de ces produits par pipeline. La capacité de débit totale du pipeline Southern Lights se chiffre à 28 617 mètres cubes par jour (m<sup>3</sup>/j), ou 180 000 barils par jour (b/j). Le pipeline reçoit le diluant de Manhattan, en Illinois, par l'entremise de son prolongement aux États-Unis, le pipeline Southern Lights US.

#### 2.2 Instance OH-3-2007 - Questions relatives à la partie IV

##### Demande

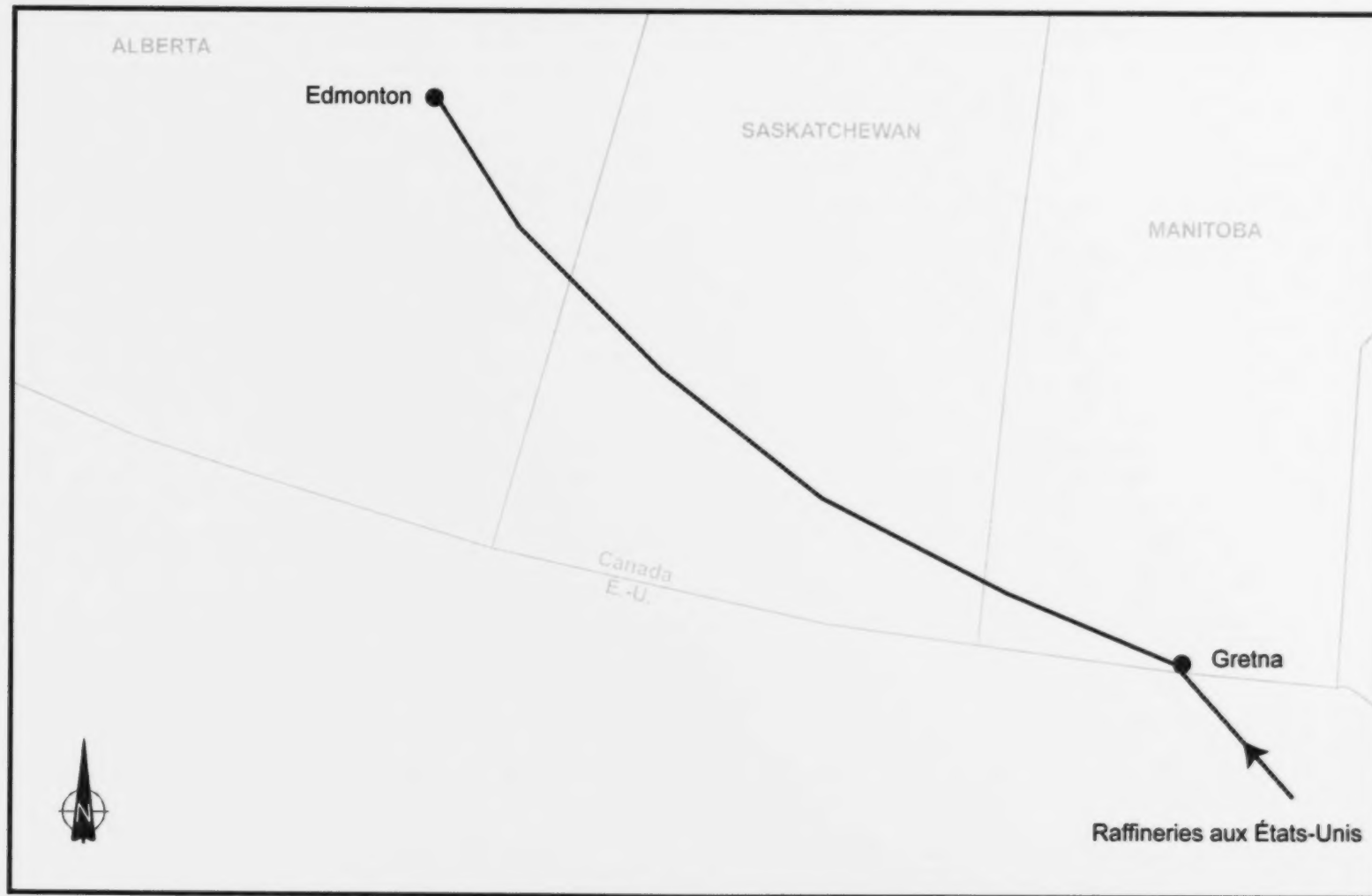
Dans la demande déposée en mars 2007, ESL, au nom d'ESLLP, a également sollicité, aux termes de la partie IV de la Loi sur l'ONÉ, l'approbation des principes d'établissement des droits et du tarif de transport visant le pipeline Southern Lights. L'annexe B de l'entente de services de transport (EST) relative au pipeline Southern Lights décrivait les principes d'établissement des droits. Conformément à l'EST, le groupe initial d'expéditeurs engagés soutiendrait les besoins en produits des 15 premières années de service sur le pipeline Southern Lights<sup>2</sup>. Le droit exigé pour le transport de volumes non visés par des engagements (droit non engagé) serait d'au moins le double du droit exigé pour le transport de volumes visés par des engagements (droit engagé). Les principes d'établissement des droits et le tarif ont découlé de négociations entre ESL, au nom d'ESLLP, et les expéditeurs ayant signé une EST (expéditeurs engagés).

---

1 La construction du pipeline Southern Lights a nécessité l'inversion du sens d'écoulement de la canalisation n° 13 du réseau principal d'ESL (« inversion de la canalisation n° 13 » dans les Motifs de décision OH-3-2007).

2 Un expéditeur « engagé » est un expéditeur qui a signé une entente de transport à long terme sur le pipeline Southern Lights.

**Figure 2-1**  
**Pipeline Southern Lights**



Au cours de l'instance OH-3-2007, ESL, au nom d'ESLLP, a soutenu avoir procédé à deux appels de soumissions dans le but d'obtenir des engagements à long terme visant le transport de diluant par le pipeline Southern Lights. La tenue d'autres appels de soumissions à des modalités relativement similaires à celles de l'EST existante était possible. La durée offerte correspondrait alors au reste de la période de 15 ans des contrats des expéditeurs engagés et des rajustements seraient apportés aux EST proposées parce que certaines clauses de résiliation ne seraient plus pertinentes.

### **Décision de l'Office**

Dans les Motifs de décision OH-3-2007, l'Office a fait remarquer qu'aucun intervenant ne s'était opposé aux principes d'établissement des droits. En ce qui a trait à l'offre de capacité future, l'Office a constaté que les expéditeurs engagés disposaient d'un droit de premier refus dans l'éventualité où un autre appel de soumissions serait envisagé. L'Office a en outre constaté qu'aucun expéditeur potentiel n'avait manifesté la ferme intention d'expédier du diluant de manière continue ni n'avait contesté le caractère équitable du droit de premier refus accordé aux expéditeurs engagés.

Après avoir examiné toute la preuve lui ayant été présentée, l'Office a approuvé les principes d'établissement des droits et le tarif du pipeline Southern Lights. L'Office a relevé que les principes d'établissement des droits et le tarif visant le transport de diluant avaient été convenus avec les expéditeurs engagés et, par conséquent, il les a acceptés dans leur ensemble. L'Office a par ailleurs traité de l'obligation qu'a ESL en tant que transporteur public d'offrir des modalités de service raisonnables. Aussi l'Office a-t-il décidé de surveiller l'application des principes d'établissement des droits approuvés, afin de s'assurer que les droits demeurent justes et raisonnables.

### **2.3 Instance OH-3-2007 - Méthode de réglementation financière**

ESL, au nom d'ESLLP, a demandé à l'Office d'être réglementée en tant que société du groupe 2, c'est-à-dire en fonction des plaintes reçues, dans la mesure où cela n'empêcherait pas l'Office d'approuver ses principes d'établissement des droits et tarifs. Si cette désignation n'était pas possible, elle a demandé le statut de société du groupe 1 ainsi que l'approbation de ses principes d'établissement des droits et tarifs. Étant donné que les principes d'établissement des droits avaient été négociés avec les expéditeurs engagés et qu'il n'y a qu'une seule canalisation transportant un seul produit, l'Office a conclu qu'ESL devait être désignée société du groupe 2.

Cependant, puisqu'il s'agirait du premier pipeline de diluant assujetti à sa réglementation, l'Office a décidé qu'une surveillance réglementaire supplémentaire s'imposait afin de s'assurer que tous les expéditeurs qui passent des commandes de transport aient un accès raisonnable au pipeline et que la prime prévue dans le droit non engagé ne devienne pas un empêchement déraisonnable pour les éventuels expéditeurs de volumes ponctuels. Par conséquent, l'Office a ordonné à ESL de se conformer aux exigences auxquelles sont soumises toutes les sociétés du groupe 2, qui sont énoncées au paragraphe 5(2) du *Règlement de normalisation de la comptabilité des oléoducs* (RNCO), et d'accompagner de documentation à l'appui tous les droits déposés, tel que l'exige l'alinéa 60(1)a) de la Loi sur l'ONÉ. L'Office a également imposé à ESL d'autres exigences de dépôt annuel, dont le dépôt de renseignements relatifs aux volumes de

diluant engagés et non engagés transportés sur le pipeline Southern Lights, ainsi qu'aux produits tirés du transport de ces volumes. L'Office a enfin déterminé qu'en cas de litige au sujet des droits exigés, des modalités d'accès au pipeline ou du transport sur le pipeline, tous les expéditeurs, qu'ils aient ou non signé une EST à long terme, auraient le droit de déposer une plainte devant lui.

## **2.4 Dépôt de tarifs relatifs au pipeline Southern Lights**

Le 31 mai 2010, ESL, au nom d'ESLLP, et PEI ont déposé devant l'Office, aux termes de l'alinéa 60(1)b) de la Loi sur l'ONÉ, les tarifs n° 1 et n° 2 relativement au transport sur le pipeline Southern Lights. Le tarif n° 1 énonce les règlements tarifaires qui régissent le service offert, tandis que le tarif n° 2 fait état du droit d'ESL, notamment le droit engagé inscrit et le droit non engagé inscrit. Selon le tarif n° 2, le droit engagé inscrit s'élève à 12,136 \$ le mètre cube ( $m^3$ ) ou 1,9296 \$ le baril (b), alors que le droit non engagé inscrit est de 24,272 \$/ $m^3$  (3,8590 \$/b).

ESL, au nom d'ESLLP, et PEI ont précisé que les tarifs n° 1 et n° 2 entreraient en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2010, c'est-à-dire à la date prévue pour la mise en service du pipeline Southern Lights. Après avoir reçu la plainte de l'Impériale, l'Office a rendu les tarifs n° 1 et n° 2 provisoires en date du 1<sup>er</sup> novembre 2010 (voir les sections 3.1, 3.2 du chapitre 3 et l'annexe I).

Le 6 décembre 2010, ESL, au nom d'ESLLP, a déposé auprès de l'Office le Tarif ONÉ n° 3 (tarif n° 3) et le Tarif ONÉ n° 4 (tarif n° 4) devant entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011 et remplacer, respectivement, le tarif n° 1 et le tarif n° 2 à cette date. ESL a demandé à l'Office, aux termes du paragraphe 19(2) de la Loi sur l'ONÉ, d'approuver à titre provisoire le droit révisé selon les tarifs n° 3 et n° 4, jusqu'à indication contraire de l'Office. Selon le tarif n° 4, le droit engagé inscrit s'élève à 13,818 \$/ $m^3$  (2,211 \$/b), alors que le droit non engagé inscrit est de 27,818 \$/ $m^3$  (4,422 \$/b).

Le 29 décembre 2010, l'Office a rendu l'ordonnance AO-1-TOI-05-2010 ayant pour effet d'approuver à titre provisoire le tarif n° 3 et le tarif n° 4 (voir l'annexe I).

## **Chapitre 3**

### **Processus de réglementation**

---

#### **3.1 Plainte d'Impériale**

Dans une lettre transmise à l'Office en date du 10 juin 2010, Impériale soutient que la documentation déposée par ESL, au nom d'ESLLP, et par PEI relativement aux droits ne fournit pas suffisamment de renseignements pour permettre aux expéditeurs intéressés d'évaluer le droit d'ESL ou pour justifier que le droit non engagé est juste et raisonnable. Impériale a suggéré à l'Office de rendre provisoire le droit d'ESL jusqu'à ce que celle-ci fournisse des renseignements suffisamment détaillés pour permettre aux personnes intéressées et à l'Office de déterminer si les droits en question sont justes et raisonnables.

Dans leur réponse datée du 18 juin 2010, ESL, au nom d'ESLLP, et PEI ont indiqué qu'elles avaient fait parvenir à Impériale des renseignements à l'appui du calcul du droit engagé. Elles ont précisé qu'Impériale avait déposé une lettre de commentaires et non pas une lettre de plainte et que, par conséquent, l'Office n'avait pas à y donner suite.

Dans une lettre de plainte déposée en date du 1<sup>er</sup> septembre 2010 relativement aux droits indiqués dans les tarifs n° 1 et n° 2, Impériale a demandé à l'Office d'examiner le droit d'ESL et de le rendre provisoire et remboursable jusqu'à ce qu'il détermine s'il est juste et raisonnable. Impériale a également demandé à l'Office de convoquer une audience publique afin d'examiner le droit d'ESL.

#### **3.2 Processus adopté par l'Office pour entendre la plainte**

Le 17 septembre 2010, l'Office a sollicité les commentaires des parties intéressées au sujet de la plainte d'Impériale et du processus approprié pour l'examiner. Après avoir pris connaissance des commentaires faits par ESL, Impériale, BP Canada Energy Company (BP Canada), Statoil North America, Inc. (SNA) et Husky Energy Marketing Inc., l'Office a délivré l'ordonnance TOI-05-2010 (annexe 1) ayant pour effet de rendre provisoires les tarifs n° 1 et n° 2 en date du 1<sup>er</sup> novembre 2010. L'Office a ordonné que le droit d'ESL demeure provisoire jusqu'à ce qu'il décide du bien-fondé de la plainte d'Impériale ou donne une indication contraire.

Le 8 décembre 2010, l'Office a demandé à Impériale de lui fournir de plus amples renseignements au sujet de la plainte. Après avoir reçu la réponse d'Impériale et les commentaires subséquents d'ESL et d'Impériale, l'Office a décidé d'entendre la plainte par voie de l'instance RH-1-2011, où ESL serait le demandeur et Impériale, un intervenant. La liste des questions de l'instance RH-1-2011 se trouve à l'annexe 2.

#### **3.3 Autres demandes d'Impériale**

Dans sa preuve écrite produite au cours de l'instance RH-1-2011, Impériale a demandé à l'Office de prendre les mesures suivantes.



- a. Délivrer une ordonnance ayant pour effet de refuser l'approbation des tarifs n<sup>os</sup> 1, 2, 3 et 4.
- b. Décider que l'application des principes d'établissement des droits entraîne donne lieu à un droit qui n'est pas juste et raisonnable et que le droit non engagé donne lieu à des distinctions injustes en plus de constituer un empêchement déraisonnable pour les éventuels expéditeurs non engagés<sup>3</sup>.
- c. Délivrer une ordonnance ayant pour effet :
  - i. de fixer le droit non engagé inscrit de manière à ce qu'il ne dépasse pas 20 % du droit engagé inscrit;
  - ii. d'obliger ESL à formuler, pour chaque exercice, des prévisions raisonnables relativement aux volumes non engagés et à tenir compte du paiement de droits non engagés dans ses besoins en produits pour cet exercice;
  - iii. de régler les questions comptables découlant du calcul du coût de service et de la base tarifaire, notamment de délivrer des ordonnances ayant pour but
    - 1. de modifier le coût de la dette utilisé pour calculer le coût de service pour 2010 et 2011;
    - 2. d'exclure de la base tarifaire applicable au pipeline Southern Lights au Canada la réserve aux fins du service de la dette;
    - 3. de rajuster les coûts initiaux liés aux émissions obligataires pour qu'ils tiennent compte du tableau d'amortissement sur cinq ans utilisé par ESL dans ses rapports financiers;
    - 4. de normaliser le calcul de la provision pour fonds utilisés durant la construction (PFUDC) afin de faire en sorte qu'ESL tienne compte, dans ses calculs de la base tarifaire, des soldes des immobilisations corporelles et d'un coût de la dette pertinent pour déterminer la PFUDC;
    - 5. de comptabiliser avec précision les pertes fiscales sur les résultats, dont
      - (a) les déductions pour amortissement portées au crédit des sociétés affiliées à ESL,
      - (b) la dette liée à la PFUDC;
  - iv. d'ordonner à ESL d'établir un compte de report pour y comptabiliser :
    - 1. l'écart entre les produits prévus et les produits réels;
    - 2. l'écart entre les frais d'exploitation prévus et les frais d'exploitation réels;
    - 3. les frais financiers fondés sur le coût du capital moyen pondéré du transporteur figurant dans le solde mensuel, lesquels doivent être comptabilisés jusqu'à l'amortissement du compte de report;

<sup>3</sup> Contrairement à l'expéditeur engagé, l'expéditeur non engagé passe des commandes mensuellement pour le transport de diluant sur le pipeline Southern Lights.

- v. d'ordonner à ESL de porter le solde du compte de report au crédit ou au débit des besoins en produits de l'exercice suivant.
- d. Délivrer une ordonnance ayant pour effet de supprimer :
  - i. la clause 6.06 de l'EST;
  - ii. la clause 15 des principes d'établissement des droits (annexe B de l'EST), afin de supprimer la prime du transporteur qui y est décrite.
- e. Prescrire à ESL de produire et de déposer de nouveaux tarifs faisant état de droits conformes à la preuve présentée par Impériale.
- f. Prendre toute autre mesure qu'il juge nécessaire.

### **3.4 Décisions rendues avant l'audience**

#### **Lien entre l'instance RH-1-2011 et les Motifs de décision et la liste des questions de l'instance OH-3-2007**

Après la délivrance de l'ordonnance d'audience RH-1-2011, ESL, Impériale, BP Canada et SNA ont demandé à l'Office de clarifier le lien entre l'instance RH-1-2011 et les Motifs de décision OH-3-2007. Elles ont également demandé des éclaircissements sur la liste des questions de l'instance RH-1-2011. L'Office a répondu aux demandes au moyen d'une lettre datée du 29 avril 2011 (annexe III).

En ce qui concerne le lien entre les Motifs de décision OH-3-2007 et l'instance RH-1-2011, l'Office a souligné que bien qu'il ait approuvé la méthode et les principes d'établissement des droits ainsi que l'EST visant le pipeline Southern Lights à l'issue de l'instance OH-3-2007, cette décision ne le lie aucunement pour ce qui est des décisions qu'il devra rendre en application de la partie IV de la Loi sur l'ONÉ. Lorsqu'il est saisi d'une plainte, l'Office peut décider d'examiner un droit, afin de s'assurer qu'il est juste et raisonnable. Après la publication des Motifs de décision OH-3-2007, ESL a déposé devant l'Office le droit visant le pipeline Southern Lights. Peu après, Impériale a déposé une plainte relativement au droit d'ESL. L'Office a institué l'instance RH-1-2011 afin d'examiner ce droit. L'Office n'a pas procédé à une révision et à une modification des Motifs de décision OH-3-2007, que permet l'article 21 de la Loi sur l'ONÉ, ni Impériale a-t-elle demandé une révision.

Pour ce qui est de la liste des questions, l'Office a précisé qu'il avait institué l'instance RH-1-2011 dans le but d'examiner les questions liées aux droits engagés et non engagés visant le pipeline Southern Lights. Bien que l'Office n'avait pas l'intention d'examiner, dans le cadre de cette instance, les empêchements potentiels à l'accès au pipeline qui ne sont pas liés à l'établissement des droits, la question n° 3 de la liste des questions jointe à l'ordonnance d'audience traitait des préoccupations relatives à l'accès suscitées par le droit non engagé. L'Office a reconnu que l'examen de la question n° 3 pourrait inclure des sections des principes d'établissement des droits, des tarifs et de l'EST qui se rapportent à la question de savoir si les droits constituent un empêchement déraisonnable à l'accès.



### **Requête d'ESL pour radier du dossier d'instance certains éléments de la preuve d'Impériale**

Après le dépôt de la preuve des intervenants, ESL a déposé un avis de requête pour demander à l'Office de radier du dossier de l'instance RH-1-2011 certaines parties de la preuve d'Impériale portant sur les droits de renouvellement et de préemption. ESL s'est également opposée à la demande d'Impériale de supprimer la clause 6.06 de l'EST. Selon ESL, la requête sort du cadre de l'instance RH-1-2011.

Dans sa décision du 30 août 2011 (annexe IV), l'Office a précisé qu'il doit s'assurer de disposer d'un dossier complet sur lequel fonder sa décision. Après avoir pris connaissance de l'avis de requête et des observations s'y rapportant, l'Office était d'avis qu'Impériale a démontré qu'il est permis de croire à un lien entre les parties de la preuve d'Impériale visées par l'avis de requête et la question n° 3 de la liste des questions. L'Office a en outre fait savoir qu'il se pencherait sur les principes sous-jacents des droits, des tarifs et de l'EST, y compris la clause 6.06, dans la mesure où ils sont connexes à la liste des questions de l'instance RH-1-2011. Bien qu'il n'était pas disposé à radier la preuve en question au moment de l'avis de requête, l'Office a fait observer que la preuve pourrait faire l'objet de présentations futures pour ce qui est de l'importance qu'il convient de lui accorder.

## Chapitre 4

### Contexte du marché

---

#### 4.1 Appels de soumissions relatifs au pipeline Southern Lights

Le premier appel de soumissions ayant pour but d'obtenir des engagements pour l'expédition de diluant sur le pipeline Southern Lights a eu lieu du 30 mai au 30 juin 2006. L'EST offerte présentait, entre autres modalités, un ratio du droit non engagé au droit engagé de 1,5:1 (ratio des droits). Bien qu'aucun expéditeur n'ait conclu d'EST, trois expéditeurs ont affirmé vouloir recourir au service de transport sur le pipeline. À la suite de négociations avec ces expéditeurs, l'EST a été modifiée et l'appel de soumissions a été prolongé jusqu'au 14 juillet 2006.

L'EST modifiée portait le ratio des droits à 2:1 et conférait aux expéditeurs engagés un droit de premier refus (DPR) à l'égard de la future capacité engagée<sup>4</sup>. Grâce à ce droit, les expéditeurs engagés peuvent souscrire de la capacité supplémentaire à même la capacité disponible, jusqu'à concurrence de leur quote-part de la capacité engagée à ce moment-là. Cette disposition s'applique avant qu'ESL ne lance un nouvel appel de soumissions. Les expéditeurs engagés peuvent se prévaloir de ce droit sans qu'il soit nécessaire que de la capacité supplémentaire soit offerte à d'autres expéditeurs. L'EST modifiée comportait d'autres changements issus des négociations, notamment des mécanismes de sortie afin de permettre aux expéditeurs engagés de mettre fin à l'EST dans certaines circonstances.

La prolongation de l'appel de soumissions a permis d'obtenir des engagements de la part de trois expéditeurs, pour un total 25 755 m<sup>3</sup>/j (162 000 b/j) sur 15 ans. En septembre 2006, un des expéditeurs s'est prévalu de son droit de mettre fin à l'EST, ce qui a fait baisser les volumes engagés à 12 234 m<sup>3</sup>/j (77 000 b/j). Conformément au DPR, ESL a offert la capacité engagée devenue disponible aux autres expéditeurs engagés, qui ont refusé d'exercer leur droit.

Un deuxième appel de soumissions tenu en février et mars 2007 offrait des modalités similaires à celles de l'appel de soumissions prolongé. Au cours de ce processus, aucun autre expéditeur n'a conclu de contrat visant le transport de volumes engagés.

#### 4.2 Conception des droits relatifs au pipeline Southern Lights

L'EST conclue par ESSLP et les expéditeurs engagés ainsi que les principes d'établissement des droits que l'Office a approuvés dans les Motifs de décision OH-3-2007 comprennent entre autres les modalités qui suivent.

---

4 La clause 6.06 de l'EST fait état du DPR.

### **Droit engagé**

- Le droit d'ESL est fondé sur le coût de service. Le droit engagé inscrit correspond aux besoins en produits annuels estimatifs, divisés par le total des volumes engagés (12 234 m<sup>3</sup>/j ou 77 000 b/j).
- Au cours de la période de 15 ans de l'EST, chaque expéditeur engagé a la responsabilité de payer chaque mois le droit engagé pour le total de ses volumes engagés, qu'ils aient été expédiés ou non. Ainsi, les expéditeurs engagés paient 100 % des besoins en produits pendant 15 ans, même si les expéditeurs non engagés n'expédient aucun volume.
- Le rajustement d'égalisation annuel du droit engagé inscrit, qui vise à tenir compte des produits réels en fonction du coût de service réel, est normalement apporté dès que les circonstances le permettent après la fin de l'exercice.

### **Droit non engagé**

- Le droit non engagé inscrit visant les expéditions de volumes non engagés correspond au double du droit engagé inscrit.

### **Crédit à l'expéditeur engagé**

- Si un expéditeur engagé n'expédie pas la totalité de ses volumes engagés, ou qu'il n'en expédie aucun, au cours d'un mois d'une année donnée, mais qu'il expédie des volumes non engagés au cours d'un mois de cette même année, il recevra l'année suivante un crédit pour les volumes engagés d'un montant ne pouvant dépasser sa quantité déficitaire mensuelle<sup>5</sup> pour l'année.

### **Mécanisme de remboursement des paiements du droit non engagé**

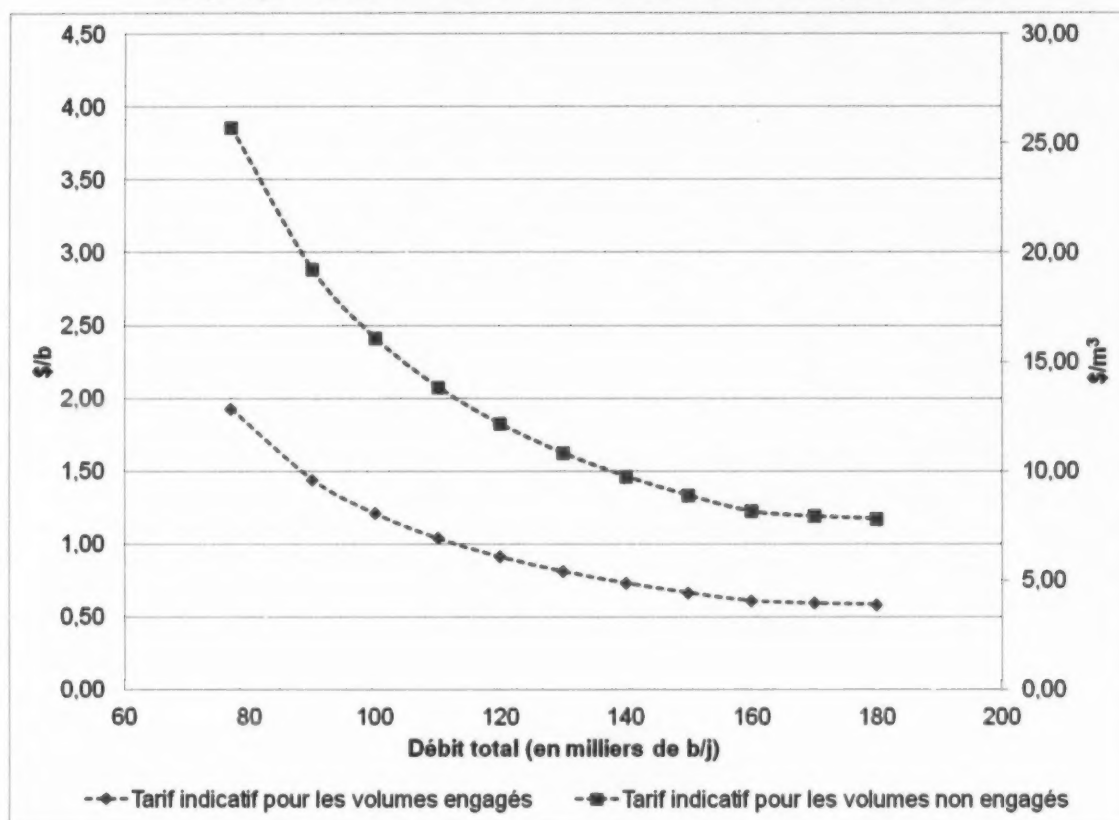
- À la fin de chaque année civile complète, ESL remboursera à tous les expéditeurs 100 % des produits tirés des volumes non engagés jusqu'à concurrence de 25 755 m<sup>3</sup>/j (162 000 b/j) inclusivement, et 75 % des produits tirés des volumes non engagés supérieurs à 25 755 m<sup>3</sup>/j (162 000 b/j), déduction faite des crédits consentis aux expéditeurs engagés et du rajustement d'égalisation des besoins en produits projetés et réels. Le remboursement touche tous les volumes, engagés et non engagés, proportionnellement au droit exigible. ESL conservera 25 % des produits tirés des volumes non engagés supérieurs à 25 755 m<sup>3</sup>/j (162 000 b/j).

ESL a fourni un graphique (figure 4-1) pour illustrer le paiement net, déduction faite du mécanisme de remboursement, à mesure que le pipeline Southern Lights transporte davantage de volumes non engagés. Le graphique montre que le mécanisme de remboursement fera toujours en sorte que le droit non engagé réel corresponde au double du droit engagé réel.

---

<sup>5</sup> La quantité déficitaire mensuelle correspond à l'excédent du volume engagé par un expéditeur pour un mois donné sur le volume réel expédié par cet expéditeur durant ce mois.

**Figure 4-1**  
**Graphique indicatif des droits engagés et non engagés réels**



### 4.3 Débit du pipeline Southern Lights

#### Débit en 2010

Le pipeline Southern Lights a été sous-utilisé en 2010. De juillet à décembre, les volumes engagés réellement expédiés se sont chiffrés en moyenne à 6 856 m<sup>3</sup>/j (43 000 b/j), ce qui représente 56 % des volumes contractuels des expéditeurs engagés et 24 % de la capacité du pipeline. Aucun expéditeur non engagé n'a eu recours au service de transport pipelinier. Bien que le pipeline Southern Lights ait transporté des volumes non engagés pour un expéditeur engagé, le paiement du droit non engagé a été entièrement remboursé à l'expéditeur engagé sous forme de crédit à l'expéditeur engagé. Par conséquent, les expéditeurs engagés ont versé en moyenne 21,67 \$/m<sup>3</sup> (3,34 \$/b) pour les volumes réellement transportés.

#### Débit en 2011

De janvier à septembre 2011 inclusivement, le débit du pipeline Southern Lights a été d'en moyenne 10 334 m<sup>3</sup>/j (65 000 b/j), ce qui représente environ 84 % des volumes engagés et 36 % de la capacité du pipeline.

### **Attentes relatives au débit**

Pendant l'instance OH-3-2007, ESL, au nom d'ESLLP, et PEI ont soutenu que la production de bitume s'accroîtrait au cours des 10 années suivantes et qu'en conséquence, la demande de diluant importé augmenterait. Dans les Motifs de décision OH-3-2007, l'Office a déclaré qu'il jugeait raisonnable cette évaluation de la demande de diluant projetée.

Toutes les parties à l'instance RH-1-2011 ont convenu que la production de bitume s'était accrue et que cet accroissement se poursuivra à mesure que de nouveaux projets de mise en valeur entreront en service. Les parties ont également convenu que la demande de diluant importé pour le transport du bitume augmentera dans l'Ouest canadien, en fonction de la production croissante de bitume, et que cette demande se traduira vraisemblablement par un accroissement du débit du pipeline Southern Lights vers 2013-2014 et par la suite.

## Chapitre 5

### Droits

---

#### 5.1 Le droit engagé est-il juste et raisonnable?

##### *Opinion d'Impériale*

Impériale a souligné qu'aux termes des articles 62 et 67 de la Loi sur l'ONÉ, l'Office doit déterminer que les droits sont justes et raisonnables et ne donnent pas lieu à des distinctions injustes. Elle a ajouté qu'elle ne prend pas position sur la question de savoir si les principes d'établissement des droits approuvés par l'Office pour le pipeline Southern Lights dans les Motifs de décision OH-3-2007 étaient conformes à la Loi sur l'ONÉ. La Loi sur l'ONÉ exige que les droits, plutôt que les principes d'établissement des droits, soient justes et raisonnables et ne donnent pas lieu à des distinctions injustes. En conséquence, si les principes d'établissement des droits se traduisent par des droits qui violent la Loi sur l'ONÉ, ces principes doivent être modifiés. Étant donné que les droits présentés au cours de l'instance OH-3-2007 étaient de nature hypothétique, Impériale a précisé que ce n'est qu'au moment où le droit réel d'ESL figurant dans le tarif n° 2 a été déposé qu'elle a décidé de déposer une plainte auprès de l'Office.

Impériale a soutenu qu'ESL n'avait soumis aucune des données nécessaires à la détermination du droit engagé lorsqu'elle a déposé les tarifs n° 1 et n° 2 le 31 mai 2010. Elle a ajouté que d'après les principes d'établissement des droits, ESL doit estimer à l'avance le coût total de service d'une année donnée. Ce processus exige, entre autres, que soit déterminée la méthode de calcul du rendement du capital-actions contractuel, du coût de la dette, de l'amortissement, de la provision pour l'impôt sur les bénéfices et des frais d'exploitation du pipeline Southern Lights pour l'année.

Impériale a fait observer que dans le cadre de la présente instance, ESL a fait état d'une base tarifaire de 542,7 M\$, tandis que lors de l'instance OH-3-2007, elle avait avisé que les dépenses en immobilisations du pipeline Southern Lights seraient d'environ 384 M\$.

Selon Impériale, dans le cas de certains éléments du coût de service, les frais réels sont considérablement surévalués et il y aurait lieu d'apporter les rajustements suivants à la méthode de calcul du coût de service de 2010 et 2011 (rajustements) :

- utiliser le coût réel de la dette d'ESL pour calculer le coût de service de 2010 et 2011;
- exclure la réserve pour service de la dette de la base tarifaire du pipeline Southern Lights, comme l'Office l'a ordonné dans des décisions antérieures;
- rajuster les frais initiaux du service de la dette pour refléter le plan d'amortissement de cinq ans adopté par ESL pour ses rapports financiers;



- normaliser le calcul de la PFUDC pour faire en sorte que les soldes des immobilisations corporelles et un montant approprié du coût de la dette pour la PFUDC soient reflétés correctement dans le calcul de la base tarifaire d'ESL;
- comptabiliser correctement les pertes au titre de l'impôt sur les bénéfices pour refléter les déductions pour amortissement portées au crédit des sociétés affiliées d'ESL et la modification de la PFUDC.

Si les rajustements étaient apportés, le droit engagé inscrit augmenterait de 6 % en 2010 et diminuerait de 7 % en 2011.

Impériale a fait valoir que le mécanisme de remboursement d'ESL donne lieu à beaucoup d'incertitude. Elle a précisé que ce mécanisme oblige les expéditeurs non engagés à calculer le droit non engagé réel à partir d'un montant de remboursement réel uniquement estimatif. Impériale a demandé que l'Office ordonne à ESL de calculer le droit inscrit en fonction du coût de service après déduction d'un montant estimatif raisonnable au titre des produits tirés du droit non engagé.

### *Opinion d'ESL*

ESL a indiqué que l'Office, dans les Motifs de décision OH-3-2007, avait approuvé les principes d'établissement des droits prévus dans l'EST en faisant valoir qu'ils étaient justes et raisonnables. Elle a ajouté qu'elle avait calculé le droit engagé et le droit non engagé figurant dans le tarif n° 2 en conformité avec l'EST. À son avis, il n'est survenu aucun fait nouveau, que ce soit sur le plan de la réglementation ou du marché, qui pourrait inciter l'Office à revoir la décision OH-3-2007. ESL a également démontré que les droits estimatifs cités au cours de l'instance OH-3-2007 étaient plus élevés que les droits figurant dans le tarif n° 2.

Relativement aux affirmations d'Impériale selon lesquelles ESL n'avait soumis aucune des données nécessaires à la détermination du droit engagé lorsqu'elle a déposé les tarifs, ESL a présenté les renseignements suivants à l'appui des droits inscrits :

- les états financiers vérifiés des exercices 2006 à 2010;
- des détails sur le coût de la dette;
- des détails sur la base tarifaire;
- la méthode utilisée pour calculer les droits figurant dans les tarifs n° 1 et n° 2;
- des détails sur le coût des immobilisations corporelles en service;
- des détails sur le coût de transfert du pipeline Southern Lights;
- des détails sur le coût de construction de la canalisation de corrosif léger faisant partie du projet;
- des détails sur la composante impôts sur les bénéfices des besoins en produits;
- des détails sur la composante frais d'exploitation des besoins en produits.



Selon ESL, le financement du pipeline Southern Lights a été complété en septembre 2008, au moment où l'effondrement des marchés financiers commençait. Des emprunts ont été obtenus à des taux avantageux grâce à trois principaux points forts : les EST, la cote de solvabilité des expéditeurs engagés et le fait que PEI était le gestionnaire des travaux de construction ou l'exploitant du pipeline. Les EST conclues par les deux expéditeurs et contenues sont désignées comme étant des documents importants pour le projet dans la documentation protégée. Tout changement apporté à ces documents sans le consentement unanime des 21 prêteurs pourrait devenir un cas de défaut et mettre en péril l'ensemble du financement par emprunts. Même si un changement était approuvé à l'unanimité, il serait vraisemblablement nécessaire de réévaluer le profil de risque du projet, ce qui pourrait occasionner une modification des taux ou signifier des frais supplémentaires pour chacun des 21 prêteurs.

En ce qui concerne les demandes de rajustements d'Impériale, ESL a indiqué que rien ne justifie la modification du montant du coût de la dette utilisé pour calculer le coût de service de 2010 et 2011 parce que ce sont les taux d'intérêt réels qui seront pris en compte dans les rapprochements de fin d'exercice. Il n'y a pas de raison d'exclure la réserve pour service de la dette de la base tarifaire parce que cette réserve est une disposition obligatoire de la convention de crédit visant le pipeline Southern Lights et que cette mesure occasionne des coûts à ESL. ESL a ajouté qu'il n'y a aucune raison de rajuster les frais initiaux du service de la dette étant donné que l'amortissement de ces frais se fonde sur les taux énoncés dans l'annexe D de l'EST. ESL a également fait valoir que la PFUDC ne doit pas être rajustée parce qu'elle a été calculée à partir des taux réels en vigueur au moment de la construction. ESL a affirmé que la déduction pour amortissement, d'un montant de 3,724 M\$, a été portée au crédit des expéditeurs de la canalisation principale de PEI.

Elle a ajouté que le montant estimatif de 384 M\$ au titre du coût de construction du pipeline Southern Lights avait été communiqué aux expéditeurs engagés en 2006. Une nouvelle estimation portant ce coût à 559 M\$ avait été passée en revue avec les expéditeurs engagés en 2007. Bien qu'une partie de l'augmentation était attribuable à des changements apportés à l'envergure du projet et à des travaux de construction hivernale plus nombreux, elle découlait en majeure partie d'une hausse des frais d'ingénierie et de construction causée par la surchauffe du marché à ce moment-là.

M. Jaffe, au nom d'ESL, a souligné que l'approche préconisée par Impériale constitue une analyse économique *ex poste*, c'est-à-dire qu'elle tient l'achèvement du pipeline Southern Lights pour un fait accompli et se fonde sur cette hypothèse pour évaluer le bien-fondé de différents principes d'établissement des droits. Impériale ne tient pas compte du fait que les principes d'établissement des droits, fruit de négociations avec les expéditeurs engagés et approuvés par l'Office dans ses Motifs de décision OH-3-2007, étaient une condition préalable à la mise en branle du projet.

### ***Opinion de BP Canada***

La méthode de conception des droits d'ESL a été établie dans le cadre d'un processus d'appels de soumissions. Selon BP Canada, aucun participant n'a indiqué que le processus était injuste ni soulevé de plainte au sujet de l'appel de soumissions, et tous les expéditeurs éventuels, y compris Impériale, ont eu l'occasion de participer.

Les droits exigibles sur le pipeline Southern Lights ont été conçus pour assurer la probabilité du recouvrement des montants investis ainsi que la réalisation du pipeline Southern Lights, et pour promouvoir l'utilisation efficiente de ce dernier. Le droit engagé résultant des principes retenus était juste assez élevé pour inciter les expéditeurs à souscrire des volumes engagés suffisants. À la suite de ces souscriptions, le pipeline Southern Lights a été mis en service et est à la disposition d'Impériale.

BP Canada a fait valoir que c'est l'Office qui détermine les critères permettant de juger si les droits sont justes et raisonnables. De plus, il y a lieu de supposer que les décisions prises par les parties prenantes du marché et approuvées par l'Office sont raisonnables. Les structures de droits établies et approuvées pour d'autres pipelines sont propres à ces pipelines en particulier. Conformément à l'EST, ESL doit établir les droits exigibles sur le pipeline Southern Lights en fonction de son coût de service.

BP Canada a conclu que les droits sont justes et raisonnables parce qu'ils ont été établis en conformité avec les principes d'établissement des droits approuvés par l'Office. De plus, les droits sont fondés sur les coûts, c'est-à-dire qu'ils sont conçus de telle sorte qu'ESL puisse combler ses besoins en produits. Eu égard à la présentation d'Impériale au sujet du mécanisme de remboursement, BP Canada a souligné que rien ne prouve que des remboursements seraient effectués. Un remboursement découlant d'une hausse des volumes transportés se traduirait par une hausse des frais.

### ***Opinion de SNA***

SNA a fait savoir que son engagement économique à long terme concernant le pipeline Southern Lights reposait sur l'ensemble des modalités interdépendantes de l'appel de soumissions. SNA ne serait peut-être pas devenue un expéditeur engagé si cet ensemble de modalités interdépendantes, ou l'une d'entre elles, avait été différent. Selon SNA, rien n'a encore permis de mettre en doute le caractère juste du processus d'appels de soumissions.

## **5.2 Le droit non engagé est-il juste et raisonnable?**

### ***Opinion d'Impériale***

Impériale a affirmé que la preuve produite au cours de l'instance OH-3-2007 n'avait pas permis de démontrer qu'un droit non engagé équivalant au double du droit engagé se traduirait par des droits justes et raisonnables. Elle a ajouté que le droit non engagé n'est pas fondé sur les coûts.

M<sup>me</sup> Crowe a fait valoir que le ratio des droits de 2:1 est considérablement supérieur à ce que pourraient justifier les écarts entre les risques auxquels sont exposés les expéditeurs engagés d'une part et les expéditeurs non engagés d'autre part. D'autant plus, selon elle, qu'il n'y a pas de différence entre les coûts sous-jacents du service offert aux expéditeurs non engagés et celui qui est offert aux expéditeurs engagés.

Impériale a souligné que l'Office a toujours approuvé des droits non engagés qui reflètent un supplément de 5 à 20 % par rapport aux droits engagés correspondants. Elle a ajouté que l'Office

a généralement accepté que les coûts différentiels et la valeur du service sont les facteurs qui déterminent respectivement le plancher et le plafond des droits du service interruptible.

M. Safir a fait valoir que d'un point de vue strictement économique, les droits devraient plus ou moins correspondre au coût du service et ne pas dépasser le coût d'un autre type de service qui aurait pu être offert. Or d'après les modalités de l'EST, le droit non engagé inscrit est loin de se situer dans cette fourchette. De plus, le droit non engagé inscrit sera deux fois plus élevé que le droit exigé des expéditeurs engagés, lequel est fondé sur le coût de service complet. M. Safir a fait valoir que ce ratio des droits de 2:1 dépasse largement celui qui est en vigueur sur les autres pipelines canadiens, où le supplément le plus élevé exigé des expéditeurs non engagés est d'environ 20 %.

Il a ajouté que selon la compétitivité du pipeline et le niveau de service qu'il est appelé à fournir, d'autres facteurs de mesure se rapprochant du coût de service pourraient se révéler raisonnables. Ainsi, dans la mesure où une certaine concurrence existe, les coûts différentiels sont considérés comme étant un plancher approprié. Le montant plafond serait celui qui serait exigé par d'autres transporteurs pour le même produit ou la même qualité de service. Il constitue le maximum qu'un client serait disposé à payer au pipeline et devient en fait le coût éludé plafond.

Selon Impériale, on ne peut dire qu'expédier du diluant sur le pipeline Southern Lights est économique si le coût unitaire du transport est supérieur au coût d'un service semblable offert par un autre moyen. Impériale a affirmé que le coût du transport ferroviaire est semblable à la somme des droits engagés inscrits du pipeline Southern Lights et de ceux du pipeline US Southern Lights. Elle était d'avis que le coût du transport ferroviaire est un point de repère économique que les régulateurs peuvent comparer au coût du transport de volumes non engagés.

M. Roman a estimé qu'il en coûte actuellement environ 6,52 \$/b pour transporter du diluant de Chicago à Edmonton par wagon-citerne. Cependant, les avantages du transport pipelinier sur le plan social (moins de pollution atmosphérique, sécurité accrue, moins de congestion, etc.) sont supérieurs à ceux du transport ferroviaire. En outre, les pipelines peuvent transporter de grandes quantités de produits sans interruption, tel que l'exigent les exploitants des sables bitumineux.

Selon M. Safir, l'analyse des éléments de risque d'entreprise montre qu'aucun ne justifie vraiment le montant du droit non engagé. Le risque d'approvisionnement, le risque de marché et le risque de concurrence auxquels ESL est exposée sont notamment très faibles.

Impériale a souligné que les multiples avantages conférés par l'EST aux expéditeurs engagés du pipeline Southern Lights ne justifient qu'un supplément minime par rapport au droit engagé inscrit. Elle a fait observer que les expéditeurs engagés profitent de droits substantiellement plus faibles, de droits de renouvellement, d'un accès privilégié, d'un DPR en cas de suppléments de capacité souscrite et d'accroissement de capacité ainsi qu'un traitement préférentiel découlant des dispositions de répartition prévues par l'EST. À l'opposé, les expéditeurs non engagés doivent payer des droits plus élevés, sont exposés au risque d'interruption de l'accès et n'ont aucun espoir réaliste de pouvoir souscrire des volumes engagés à quelque moment que ce soit, même à la fin des 15 années de l'EST initiale.

Impériale en vient à la conclusion que l'effet global de ces dispositions confère un avantage concurrentiel extraordinaire aux expéditeurs engagés et que par conséquent, le supplément minimal inhérent au droit non engagé devrait se situer au bas de la fourchette (c'est-à-dire entre les coûts différentiels et la valeur du service).

M. Johnson a fait référence aux suppléments pour les droits non engagés de cinq pipelines que l'Office a étudiés précédemment. Il a fait observer que ces suppléments se situaient de -3,8 à 20 %. Il a affirmé que le supplément correspondant exigé par le pipeline Southern Lights est de loin supérieur à ceux de ces autres pipelines.

Selon Impériale, un supplément de 20 % pour le droit non engagé permet de reconnaître que les expéditeurs engagés ont accepté la responsabilité du coût de service et qu'ils jouissent d'avantages supplémentaires. À son avis, un tel supplément aura pour effet de maximiser l'utilisation du pipeline Southern Lights, ce qui serait conforme à l'intérêt public.

### *Opinion d'ESL*

ESL a indiqué que l'Office, dans les Motifs de décision OH-3-2007, avait approuvé les principes d'établissement des droits prévus dans l'EST en faisant valoir qu'ils étaient justes et raisonnables. Elle a ajouté que les principes d'établissement des droits que l'Office a approuvés comprenaient la méthode de calcul du droit non engagé.

Étant donné que la rentabilité du pipeline Southern Lights dépend tout particulièrement des décisions prises par les producteurs de pétrole lourd de l'Alberta, ESL a déterminé qu'elle n'aurait pu entreprendre le projet si les expéditeurs éventuels, les mieux placés pour en évaluer les risques, n'étaient pas disposés à assumer ces risques en prenant des engagements fermes concernant le pipeline Southern Lights. Le projet serait resté lettre morte si aucun volume engagé n'avait été souscrit. De l'avis de M. Jaffe, puisque les expéditeurs engagés n'ont souscrit que 12 234 m<sup>3</sup>/j (77 000 b/j), et compte tenu de la capacité existante, le pipeline Southern Lights n'aurait probablement pas été construit s'il s'était agi d'installations entièrement nouvelles. L'excédent considérable de capacité non engagée est le résultat de l'inversion du sens d'écoulement d'un pipeline existant pour réaliser le pipeline Southern Lights. La capacité non engagée était supérieure à la capacité engagée totale. Il était donc plus important que d'habitude pour les expéditeurs qui s'engageaient (et finançaient ainsi le pipeline) de savoir qu'ils faisaient une meilleure affaire que de laisser d'autres prendre le risque, tout en comptant sur la possibilité d'expédier moyennant des droits non engagés. M. Jaffe a fait valoir qu'à la lumière des faits inhabituels en l'espèce, que le ratio des droits d'autres pipelines ne soit pas de 2:1 n'est pas pertinent.

Selon ESL, les volumes engagés et les volumes non engagés sont transportés sur le pipeline Southern Lights dans des circonstances et des conditions différentes. Elle a fait observer que les expéditeurs engagés et les expéditeurs non engagés ont des obligations différentes et sont exposés à des risques différents.

ESL a fait valoir que le coût du transport de diluant par chemin de fer n'est pas un point de référence valable quand il s'agit de comparer les droits. D'un point de vue strictement *ex poste*, il pourrait être pertinent s'il était considéré dans le contexte d'une utilisation optimale du pipeline;



cependant, de l'avis d'ESL, le facteur primordial à retenir est celui de la préservation du cadre économique ayant permis la réalisation du projet. Le fait qu'il en résulte un droit non engagé supérieur au coût du transport ferroviaire n'est pas un critère important pour ce qui est de juger du bien-fondé du droit d'ESL.

### *Opinion de BP Canada*

BP Canada croit que l'écart entre le droit engagé et le droit non engagé témoigne des contributions différentes des expéditeurs à la réalisation du pipeline. Elle a fait observer que chaque cas doit être évalué en fonction de son bien-fondé propre. En ce qui concerne le pipeline Southern Lights, le mode de financement prévoyait que les expéditeurs engagés assumeraient un certain nombre de risques et d'obligations. Le ratio des droits doit pouvoir compenser les risques et obligations assumés par les expéditeurs engagés. Le pipeline Southern Lights ne serait pas allé de l'avant si le ratio des droits avait été inférieur à 2:1.

BP Canada a affirmé en outre que les expéditeurs engagés avaient pris des engagements financiers à long terme et accepté les risques inhérents au pipeline Southern Lights en se basant sur le ratio des droits de 2:1. Elle a précisé qu'après que le troisième expéditeur se soit prévalu de ses droits de résiliation, le pipeline Southern Lights n'était que marginalement soutenu par deux expéditeurs engagés ayant souscrit un volume global de 12 234 m<sup>3</sup>/j (77 000 b/j), soit à peine 43 % de la capacité disponible, qui étaient cependant responsables de la totalité des besoins en produits. BP Canada en est venue à la conclusion qu'il était rentable, surtout en raison du ratio des droits de 2:1, d'être un expéditeur engagé même après le départ du troisième expéditeur. Selon BP Canada, le contexte de marché dans lequel le pipeline Southern Lights a vu le jour était sans précédent en termes de concept, du moment choisi et du produit qui devait être expédié et commercialisé. Ce sont ces risques particuliers qui ont poussé le marché à demander un écart supérieur entre les droits comparativement à d'autres projets.

Au nom de BP Canada, M. O'Loughlin a souligné que le ratio des droits de 2:1 est justifié par les écarts entre les risques et les conditions du marché, et qu'il est juste et raisonnable. Il a présenté une analyse du coût associé au risque d'utilisation assumé par les expéditeurs engagés. M. O'Loughlin a rappelé que les expéditeurs engagés ont souscrit pour 43 % de la capacité du pipeline. D'après ses calculs, si les expéditeurs engagés payaient 43 % des besoins en produits du pipeline pendant la durée de leur contrat de 15 ans, ce montant correspondrait à un coût en valeur actuelle d'environ 333,7 M\$. M. O'Loughlin a également calculé que le coût en valeur actuelle payé par les expéditeurs engagés pendant la durée de leur contrat de 15 ans serait d'environ 309,1 M\$ au ratio des droits actuel de 2:1. Il en a conclu que ces montants sont comparables.

Selon M. O'Loughlin, les expéditeurs engagés sont exposés à différents types de risques (par exemple, l'ampleur et les délais de la mise en valeur des sables bitumineux de l'Alberta, les frais de construction du pipeline Southern Lights, le risque d'approvisionnement en diluant et la concurrence qui s'exerce sur le marché des diluants), mais que la plupart de ces risques se manifestent au bout du compte sous forme de risque de sous-utilisation du pipeline. Il a fait valoir que le risque de sous-utilisation considérable auquel les expéditeurs engagés font face constitue une justification raisonnable du supplément de 100 % exigé des expéditeurs non engagés.

D'après BP Canada, elle et les autres expéditeurs engagés

- assumeraient les risques de réglementation inhérents à l'approbation du projet;
- assumeraient le risque de dépassement des dépenses en immobilisations et de paiement des garanties contre le dépassement;
- assumeraient le risque d'une demande faible ou inexistante en Alberta pour le diluant transporté sur le pipeline Southern Lights;
- seraient tenus de payer, qu'ils l'expédient ou non, pour un volume engagé minimal chaque mois pendant 15 ans, assurant ainsi les produits nécessaires au financement du pipeline;
- signeraient les garanties les obligeant à effectuer ces paiements;
- dépenseraient des ressources considérables pour obtenir les stocks nécessaires à l'approvisionnement de la canalisation, au coût de 239,8 M\$US.

Au nom de BP Canada, M. Church a souligné que si un ratio des droits de 1,5:1 avait été suffisant pour indemniser les expéditeurs éventuels du risque d'engagement à long terme perçu, d'autres parties prenantes, dont Impériale, auraient manifesté leur intérêt et il n'aurait pas été nécessaire de prolonger l'appel de soumissions. Les obligations découlant de l'engagement pris par les expéditeurs engagés de couvrir les frais pipeliniers pendant 15 ans ont sans doute donné lieu à des modalités de financement plus favorables pour le pipeline.

Selon M. Church, rien n'empêchait la participation aux appels de soumissions. N'importe quel expéditeur aurait pu participer aux mêmes conditions que les expéditeurs engagés. Tous les expéditeurs éventuels avaient la possibilité d'évaluer les coûts et avantages du rôle d'expéditeur engagé.

BP Canada a fait remarquer que les expéditeurs engagés avaient fait transporter environ 54 % de leurs volumes engagés entre le 1<sup>er</sup> juillet 2010 et le 31 janvier 2011, ce qui représente un paiement moyen de 22,48 \$/m<sup>3</sup>. Elle a ajouté que ce montant n'est que légèrement inférieur au droit non engagé inscrit de 24,272 \$/m<sup>3</sup>. BP Canada a soutenu que s'il est juste et raisonnable pour les expéditeurs engagés de payer ces montants plus élevés, les expéditeurs non engagés devraient au moins payer un droit qui s'y apparente.

BP Canada a fait valoir que les principes d'établissement des droits prévoient que les droits seront fonction du coût de service total. Suivant les prévisions actuelles, le droit non engagé sera à peu près égal au tarif de transport ferroviaire calculé par M. Roman d'ici 2013. En 2014, le droit non engagé sera inférieur à ce tarif. Enfin, BP Canada a souligné que si le pipeline devait fonctionner à pleine capacité en 2015 tel que prévu, le droit non engagé baisserait énormément.

#### *Opinion de SNA*

SNA a fait observer que l'EST lui permettait soit de se retirer du projet soit d'accroître son volume engagé après que le troisième expéditeur engagé ait exercé son droit de résiliation sans motif. Malgré la hausse du droit engagé estimatif, SNA a choisi de demeurer un expéditeur engagé parce qu'elle croyait que le ratio de 2:1 continuerait d'assurer la compétitivité du droit

engagé et du droit non engagé comparativement à aux autres modes de transport connus (c'est-à-dire routier ou ferroviaire).

### **5.3 Le droit non engagé donne-t-il lieu à des distinctions injustes?**

#### ***Opinion d'Impériale***

Selon Impériale, les pipelines qui offrent le transport de volumes engagés et de volumes non engagés font généralement des distinctions d'une manière ou d'une autre. Elle a fait valoir toutefois que l'ensemble des droits accordés aux expéditeurs engagés en vertu de l'EST est sans précédent et fait des distinctions injustes à l'endroit des expéditeurs non engagés. En outre, les principes d'établissement des droits sont à l'origine d'une distinction particulière parce que le droit différentiel perçu pour le service non engagé est différent selon qu'il s'applique à l'expéditeur engagé ou à l'expéditeur non engagé. De l'avis d'Impériale, il s'ensuit un avantage concurrentiel dont profitent les expéditeurs engagés.

Impériale a indiqué qu'ESL avait établi le ratio des droits à 2:1 parce que des expéditeurs éventuels lui avaient conseillé de le faire. Elle était en outre d'avis que la preuve d'ESL n'avait pas permis de démontrer que ses droits et tarifs ne donnent pas lieu à des distinctions injustes.

#### ***Opinion d'ESL***

ESL a fait valoir que les volumes engagés et les volumes non engagés sont transportés dans des circonstances et des conditions différentes, et que les obligations et risques assumés par les expéditeurs engagés et les expéditeurs non engagés ne sont pas les mêmes. Par conséquent, il n'est pas injuste d'exiger des droits différents des expéditeurs engagés et des expéditeurs non engagés au sens de l'article 67 de la Loi sur l'ONÉ.

#### ***Opinion de BP Canada***

BP Canada a fait valoir que le simple fait qu'il y ait des droits différents ne signifie pas qu'il y ait distinction injuste si les droits exigés visent le transport d'un produit dans des circonstances et des conditions différentes. La méthode de conception des droits d'ESL a été établie dans le cadre d'un processus d'appels de soumissions auquel tous les expéditeurs éventuels, y compris Impériale, pouvaient participer. Elle a souligné que ce processus n'avait occasionné aucune plainte et qu'aucun traitement injuste n'avait été signalé.

En réponse à l'argument d'Impériale selon lequel le droit différentiel serait à l'origine d'une distinction particulière, M. Church a présenté une analyse des mesures qui incitent à l'expédition d'un baril non engagé différentiel. Il s'est également penché sur l'effet net de l'expédition de volumes non engagés par un expéditeur engagé comparativement à un expéditeur non engagé. Il a conclu que les avantages tirés des volumes non engagés seraient identiques pour les deux types d'expéditeurs. À son avis, la possibilité d'avantages identiques ne peut constituer un avantage concurrentiel en faveur des expéditeurs engagés lorsqu'ils expédient des volumes non engagés.



### *Opinion de SNA*

SNA a fait savoir qu'il n'y avait pas de distinction injuste étant donné que l'ensemble des modalités interdépendantes du service avait été offert à toutes les parties dans le cadre d'appels de soumissions. Elle a ajouté que rien n'a encore permis de mettre en doute le caractère juste du processus d'appels de soumissions.

### *Opinion de l'Office*

L'Office a examiné la présentation d'Impériale selon laquelle les frais réels au titre des éléments du coût de service d'ESL sont considérablement surévalués, de même que sa demande de rajustements à cet égard. Il a également passé en revue l'information fournie par ESL, la preuve d'ESL à l'appui de son argument selon lequel les rajustements ne sont pas justifiés et les présentations des autres intervenants. Tout d'abord, l'Office rejette les demandes de rajustements d'Impériales. Il est d'avis qu'ESL a expliqué de manière valable les raisons pour lesquelles les rajustements ne sont ni justifiés ni appropriés.

L'Office est convaincu que la preuve déposée par ESL démontre que le droit engagé est fondé sur les coûts et repose sur une méthode de calcul valable. Bien qu'il reconnaisse que le coût en capital cité par ESL au cours de l'instance soit plus élevé que le montant estimatif dont elle a fait état à l'instance OH-3-2007, il est d'avis qu'ESL a raisonnablement justifié cet écart en expliquant qu'il provient des frais d'ingénierie et de construction plus élevés que prévu en raison de la surchauffe du marché à ce moment-là. Compte tenu de ce qui précède, il juge que le droit engagé est juste et raisonnable.

Impériale a demandé par ailleurs que l'Office ordonne à ESL de calculer le droit inscrit en fonction du coût de service après déduction d'un montant estimatif raisonnable au titre des produits tirés des droits non engagés. L'Office rejette cette demande d'Impériale. Tel qu'il est expliqué au chapitre 7 des présents Motifs de décision, l'Office rejette également la demande d'établissement d'un compte de report déposée par Impériale. L'Office n'est pas persuadé que le mécanisme de remboursement donne lieu à plus d'incertitude pour les expéditeurs non engagés que le compte de report proposé par Impériale. De l'avis de l'Office, le mécanisme de remboursement ne présente qu'un risque minime d'injustice intergénérationnelle. De plus, étant donné qu'il y a très peu d'expéditeurs et qu'un seul produit transporté sur le pipeline, l'Office croit qu'il serait relativement simple d'administrer le mécanisme de remboursement. L'Office a étudié la demande soumise par Impériale en examinant les présentations dont il a été saisi et en se penchant sur la question de savoir si les principes d'établissement des droits se traduisent par des droits justes et raisonnables. Il constate que la demande ne se rapporte pas aux droits qui font l'objet de la présente instance étant donné que les volumes

non engagés n'ont pas généré de produits. Le lecteur est prié de consulter le chapitre 7 des présents Motifs de décision pour plus d'explications sur le compte de report proposé par Impériale.

Eu égard au droit non engagé, l'Office n'est pas persuadé qu'il faille imposer, comme le demande Impériale, un supplément d'un maximum de 20 % pour le service non engagé ou un ratio des droits de 1,2:1. Il a tenu compte des cinq décisions de l'Office citées par Impériale à l'appui de sa demande. À son avis, ces décisions portaient sur des cas différents.

Le pipeline Southern Lights est le résultat de l'inversion du sens d'écoulement d'un pipeline d'une capacité de 28 617 m<sup>3</sup>/j (180 000 b/j). Cependant, il a fait l'objet de contrats pour des volumes engagés ne totalisant que 12 234 m<sup>3</sup>/j (77 000 b/j), soit 43 % de cette capacité. Il en résulte un grand excédent de capacité. L'Office a noté la présentation de M. Jaffe selon laquelle, compte tenu du niveau des volumes engagés, le pipeline Southern Lights n'aurait probablement pas été construit à sa capacité actuelle s'il s'était agi d'installations entièrement nouvelles. Même si seulement 43 % de la capacité du pipeline avait été souscrite, les expéditeurs engagés ont convenu de financer le pipeline en s'acquittant de la totalité des besoins en produits pour les 15 premières années. L'Office juge donc que les expéditeurs engagés ont assumé un risque de sous-utilisation considérable en tenant compte de tous les aspects des principes d'établissement des droits, y compris le ratio des droits de 2:1.

Il juge en outre que les expéditeurs engagés ont également assumé un risque eu égard à la nature du marché des diluants. Tel qu'il est expliqué au chapitre 6 des présents Motifs de décision, l'Office estime que la demande de transport de diluant sur le pipeline Southern Lights est encore en développement. Le pipeline Southern Lights est le premier pipeline d'importation de diluant au Canada. Par conséquent, même si les expéditeurs ayant souscrit des volumes au cours des appels de soumissions connaissaient l'ampleur de leurs propres besoins pour ce produit, ils ne pouvaient savoir dans quelle mesure d'autres expéditeurs se prévaudraient de la capacité offerte.

Malgré ces risques, certains expéditeurs se sont engagés à la suite des appels de soumissions de 2006 et 2007. L'Office constate que tous les expéditeurs éventuels ont eu l'occasion de participer aux appels de soumissions. Dans ses Motifs de décision OH-3-2007, il a conclu que le processus de ces appels avait donné une occasion équitable à tous les expéditeurs éventuels de participer. Aucune des parties de l'instance OH-1-2011 n'a mis cette constatation en doute.

Selon l'Office, ce sont les acteurs du marché qui, au cours du processus d'appels de soumissions, ont déterminé les modalités de l'EST, y compris le ratio des droits de 2:1, qui allaient permettre l'aménagement et

l'exploitation du pipeline Southern Lights. L'EST et les principes d'établissement des droits énoncent les avantages que revêt l'expédition de volumes engagés, dont le ratio des droits de 2:1. Ils énoncent aussi les risques, par exemple la responsabilité qui incombe aux expéditeurs engagés pour ce qui est de la totalité des besoins en produits, tel qu'il est décrit ci-haut, et l'approvisionnement de la canalisation. L'EST et les principes d'établissement des droits n'obligeaient pas les expéditeurs non engagés à assumer de tels risques. Toutes les personnes intéressées avaient la possibilité de remettre en question les principes d'établissement des droits lors de l'instance OH-3-2007. Cependant, ni Impériale ni aucune autre partie ne s'y sont opposées ou n'ont exprimé de préoccupations à cet égard.

L'Office a approuvé les principes d'établissement des droits dans le cadre de ses Motifs de décision OH-3-2007 publiés en février 2008. Par la suite, ESL et ses expéditeurs engagés ont décidé d'aller de l'avant avec le projet de pipeline Southern Lights, tel que l'Office l'avait approuvé. Les tarifs n° 1 et n° 2 ont été déposés en mai 2010, Impériale a déposé une plainte et le processus d'audience RH-1-2011 s'est poursuivi jusqu'à la fin de 2011. L'Office est d'avis que le marché des diluants et les obligations des expéditeurs engagés tels qu'ils étaient décrits dans l'EST et les principes d'établissement des droits n'ont pas vraiment changé au fil de ces événements.

Compte tenu de tous les facteurs qui précèdent, notamment le contexte particulier dans lequel le pipeline Southern Lights a évolué, la nature du marché des diluants, les risques assumés par les expéditeurs engagés, la responsabilité de ces derniers quant aux besoins en produits du pipeline pour les 15 prochaines années et l'incidence de tout changement sur les parties, l'Office est d'avis qu'un ratio des droits de 2:1 est juste et raisonnable. L'Office prend note de la présentation d'Impériale au sujet de décisions antérieures portant sur les droits planchers et plafonds généralement acceptés pour ce qui est du transport interruptible. Les décisions antérieures peuvent certes orienter ses réflexions, mais l'Office a néanmoins déterminé que le droit non engagé est juste et raisonnable en l'espèce.

L'Office prend note de l'argument d'Impériale selon lequel les principes d'établissement des droits sont à l'origine d'une distinction particulière relativement aux volumes non engagés parce que le droit différentiel varie selon le type d'expéditeur. L'Office n'est pas de cet avis. Il estime que tous les expéditeurs, qu'ils soient engagés ou non, paient le même droit pour le service non engagé. Pour les raisons qui précèdent, l'Office conclut que le droit non engagé ne donne pas lieu à des distinctions injustes.

Pour ce qui est de la répartition, Impériale constate que le transport de volumes engagés est le dernier service à être réparti advenant un excédent de souscriptions sur le pipeline Southern Lights. Selon l'Office, il est raisonnable que les expéditeurs engagés soient les derniers à subir une répartition.

L'Office prend note de la preuve écrite de M. O'Loughlin. À son avis, cette preuve présente la sorte d'analyse qu'un expéditeur éventuel aurait pu effectuer, en fonction d'un niveau de débit hypothétique, pour déterminer la valeur du service engagé relativement à celle du service non engagé afin de décider ou non de s'engager par contrat. Il est raisonnable de croire qu'un expéditeur éventuel qui effectuerait une telle analyse en viendrait à la conclusion que suivant le ratio des droits de 2:1, l'expéditeur engagé, en l'espèce, aurait payé toute sa quote-part approximative (en termes de capacité) des coûts du pipeline au terme de son contrat d'expédition. L'analyse présentée justifie l'opinion selon laquelle le ratio des droits de 2:1 n'est pas déraisonnable.

L'Office n'est pas persuadé dans le cas présent que le transport ferroviaire se compare au transport pipelinier. Il a déterminé que le droit engagé est fondé sur les coûts parce qu'il repose sur les besoins en produits et le débit du pipeline Southern Lights. De l'avis de l'Office, eu égard aux circonstances de l'espèce, il est raisonnable que le droit non engagé soit fondé sur un ratio de 2:1 par rapport au droit engagé plutôt que sur le coût d'un ou plusieurs autres modes de transport.

## Chapitre 6

### Le droit non engagé est-il un empêchement?

---

#### 6.1 Niveau du droit non engagé

##### *Opinion d'Impériale*

Selon Impériale, les expéditeurs non engagés n'ont pas encore fait transporter de diluant sur le pipeline Southern Lights. À son avis, il est probable que ce soit parce que le coût du transport ferroviaire est inférieur par rapport au droit actuel d'ESL perçu alors que le pipeline est faiblement utilisé, et parce que le droit non engagé constitue un empêchement à son utilisation. De plus, selon Impériale, il y a eu plusieurs versions de l'EST et des principes d'établissement des droits et il était difficile de déterminer quelle version était en vigueur. Elle a ajouté qu'il était également difficile de déterminer avec certitude si le remboursement était calculé en fonction des produits ou des volumes. Enfin, elle était d'avis qu'en raison du fonctionnement du mécanisme de remboursement et de la méthode de commande à l'intention des expéditeurs non engagés énoncée dans le tarif n° 1, les expéditeurs éventuels pouvaient difficilement prévoir avec certitude quels seraient les droits réels exigés sur le pipeline Southern Lights. Selon Impériale, ces ambiguïtés ont également constitué un empêchement à l'accès au pipeline.

##### *Opinion d'ESL*

ESL a soutenu que les expéditeurs non engagés n'ont pas encore fait transporter de diluant sur le pipeline Southern Lights parce que le marché n'en a pas besoin. Selon elle, la sous-utilisation de la capacité engagée en est la preuve.

ESL a argué que la multiplicité des versions des documents ne signifiait pas que les principes d'établissement des droits n'étaient pas clairs. L'EST et l'entente complémentaire conclues par ESLLP et les expéditeurs engagés ont été déposées lors de l'instance OH-3-2007. Par conséquent, l'Office savait, en approuvant les principes d'établissement des droits, que le mécanisme de remboursement serait mis en application pour que le ratio des droits de 2:1 soit maintenu.

##### *Opinion de BP Canada*

BP Canada a fait valoir qu'Impériale n'avait pas fourni de preuve indiquant qu'elle avait tenté de commander des volumes sur le pipeline Southern Lights ou qu'elle n'avait pas obtenu un accès raisonnable. Elle a fait observer qu'environ 57 % de la capacité du pipeline est à la disposition des expéditeurs non engagés. De plus, les expéditeurs engagés n'ont expédié qu'environ 54 % des volumes pour lesquels ils se sont engagés au cours des sept premiers mois d'exploitation.

Selon BP Canada, la demande de diluant en Alberta est dérivée, en ce sens qu'elle dépend en grande partie du niveau de production de pétrole extrait des sables bitumineux en Alberta. Elle a fait valoir que la demande de diluant transporté sur le pipeline Southern Lights est encore en



développement. La possibilité pour les expéditeurs engagés de faire transporter du diluant à un coût différentiel de zéro sans que la capacité engagée ne soit entièrement utilisée en est la preuve. Comme il n'y a pas eu de demande suffisante pour faire transporter les volumes engagés, le fait de réduire le droit non engagé n'aurait qu'une incidence négligeable sur la demande de diluant expédié sur le pipeline Southern Lights.

BP Canada a indiqué que sur le plan de la conception, la courbe de demande de diluant est décroissante, c'est-à-dire qu'un prix inférieur se traduit par une demande plus forte. De plus, la demande de diluant se manifeste par des lots de volume élevé pouvant atteindre des dizaines de milliers de barils par jour. Il faudra attendre que des projets de sables bitumineux de grande envergure entrent en exploitation et fassent augmenter la demande de diluant en Alberta pour que les volumes à transporter augmentent de manière considérable. Cette augmentation se traduira par une baisse correspondante du droit non engagé réel.

BP Canada a argué qu'il était très clair que le mécanisme de remboursement doit être déterminé en fonction des produits. Elle a ajouté qu'aucun obstacle n'avait interdit la participation aux appels de soumissions pour le pipeline Southern Lights. N'importe quel expéditeur aurait pu participer aux mêmes conditions que les expéditeurs engagés.

### ***Opinion de SNA***

SNA était d'avis que la plainte d'Impériale était prématurée. Elle a fait valoir que le pipeline Southern Lights est en exploitation depuis peu et que la demande de diluant ne s'est pas encore matérialisée. Une fois qu'elle le fera et que le débit aura augmenté, les droits engagés réels et les droits non engagés réels diminueront. Par conséquent, SNA jugeait qu'il n'y avait pas d'obstacle à l'utilisation du pipeline par les expéditeurs non engagés.

## **6.2 Pouvoir monopolistique**

### ***Opinion d'Impériale***

Impériale a soutenu que les solutions de rechange au transport sur le pipeline Southern Lights étaient les suivantes : le transport par chemin de fer; l'approvisionnement en diluant provenant de l'Alberta; la valorisation du bitume avant qu'il ne soit transporté; le transport du diluant sur le pipeline Northern Gateway proposé. Selon Impériale, aucune de ces solutions n'offre d'avantage concurrentiel.

Elle a ajouté que le pipeline Southern Lights est le seul qui soit actuellement disponible pour le transport de diluant du Midwest des États-Unis à Edmonton. Par conséquent, compte tenu de l'accroissement projeté des besoins du marché du bitume canadien, il n'y a pas d'autre option viable à long terme que le pipeline Southern Lights. Pour cette raison, Southern Lights est un pipeline monopolistique qui offre un service dont les producteurs de bitume canadiens ont besoin. Impériale en vient à la conclusion que la réglementation doit pouvoir contrer ce pouvoir monopolistique.

À son avis, le transport ferroviaire n'est pas compétitif comparativement au pipeline. Impériale a affirmé qu'un des principaux avantages d'un pipeline est de présenter un coût variable faible



pour le transport de diluant, beaucoup plus faible en fait que celui du transport ferroviaire et du transport routier. Cet avantage naturel permet au pipeline Southern Lights, en théorie, d'établir un prix suffisamment bas pour que le transport par chemin de fer ne soit pas rentable.

ESL a soutenu que le coût absolu et le coût relatif de l'expédition de volumes non engagés sur le pipeline Southern Lights ont été amplifiés en raison de la mainmise monopolistique du pipeline sur le transport de diluant. Cette inflation des coûts constitue un empêchement déraisonnable à l'expédition de volumes non engagés et empêche les expéditeurs non engagés éventuels de participer au marché.

### *Opinion de BP Canada*

Selon BP Canada, le pipeline Southern Lights est une nouvelle source d'approvisionnement en diluant pour l'Alberta. Impériale et tous les autres qui ont besoin de diluant en Alberta sont en mesure d'en obtenir de sources de production locales ou en l'important par camion ou wagon-citerne. Ces sources de rechange influent sur la demande de diluant importé en Alberta et font augmenter le risque de demande lié au pipeline Southern Lights.

Toujours selon BP Canada, la demande de diluant livré sur le pipeline Southern Lights est une demande dérivée, et son emprise sur le marché dépend de la capacité des acheteurs à s'approvisionner à d'autres sources. Il faut que ces possibilités de substitution de source soient suffisamment limitées pour que le pipeline Southern Lights soit en mesure d'exercer cette emprise, c'est-à-dire en haussant le prix du transport au delà des niveaux concurrentiels. Sinon, la disponibilité d'options suffisantes limitera l'exercice de l'emprise sur le marché par le pipeline Southern Lights.

Compte tenu du contexte de la demande de diluant, BP Canada a fait valoir qu'il fallait se méfier des recommandations visant à fixer les droits du pipeline à des niveaux inférieurs aux autres moyens de transport. En fait, ces recommandations ont pour but d'inciter l'Office à rendre le transport ferroviaire et le transport routier non viables. Selon BP Canada, que l'Office détermine laquelle des options de transport y gagne ou y perd dans un marché concurrentiel n'est pas un objectif raisonnable.

Elle a fait observer qu'un marché du diluant existait avant que le pipeline Southern Lights soit mis en place. Il faut que le pipeline Southern Lights offre un service au moins concurrentiel par rapport aux autres modes de transport qui existaient avant sa mise en service pour qu'ESL et les expéditeurs engagés soient en mesure d'approvisionner le pipeline. Selon BP Canada, l'écart entre le tarif ferroviaire et les droits engagés et non engagés indique que le transport ferroviaire est en fait une solution concurrentielle dont les expéditeurs éventuels de diluant peuvent se prévaloir. Le pipeline Southern Lights n'est pas un fournisseur monopolistique de diluant en Alberta et son emprise sur le marché est vraisemblablement très faible.

### **6.3 Le droit de premier refus**

#### ***Opinion d'Impériale***

Impériale a demandé que l'Office supprime la clause 6.06 de l'EST. Elle a ajouté que le DPR donnait lieu à des distinctions et qu'il était anticoncurrentiel. Si ESL offrait de la capacité disponible, aucun expéditeur engagé n'aurait à subir de coût additionnel en souscrivant cette capacité supplémentaire. Si les expéditeurs engagés exerçaient leurs droits sur cette capacité que leur confère la clause 6.06, des expéditeurs éventuels pourraient se voir refuser l'accès au service engagé sur le pipeline Southern Lights pour la durée de vie prévue de ce dernier. En pareil cas, les expéditeurs non engagés seraient tenus de recourir au service non engagé ou de négocier de la capacité engagée non utilisée avec les expéditeurs engagés. Il est probable que les expéditeurs engagés fixeraient le prix à tout montant que le marché peut supporter. Étant donné que le prix des services serait établi selon la volonté des expéditeurs engagés, il ne serait plus du ressort de l'Office. Par conséquent, de l'avis d'Impériale, le DPR a pour effet de conférer la maîtrise quasi complète sur le marché aux expéditeurs engagés actuels du pipeline Southern Lights. De plus, les expéditeurs engagés exerceraient un quasi-monopole sur l'ensemble du pipeline Southern Lights.

Impériale a fait valoir que ces effets font obstacle à l'accès et confèrent des avantages concurrentiels considérables aux expéditeurs engagés. Elle estime par conséquent que le DPR fait obstacle de manière déraisonnable à la participation au marché des expéditeurs non engagés éventuels. Impériale a ajouté que l'incidence de cette disposition sur les expéditeurs éventuels est liée directement à l'écart entre le droit engagé et le droit non engagé : plus l'écart entre les droits est grand, plus l'incidence sur les expéditeurs non engagés est profonde.

#### ***Opinion d'ESL***

ESL a affirmé qu'il serait prématuré d'étudier la demande de radiation de la clause 6.06 présentée par Impériale étant donné que cette dernière n'a pas demandé d'avoir accès au pipeline Southern Lights et qu'un tel accès ne lui a pas été refusé. ESL a fait valoir que les droits conférés par le DPR récompensent de manière valable les expéditeurs engagés pour avoir pris les engagements nécessaires au financement du pipeline Southern Lights. À son avis, Impériale désire les avantages que possèdent les expéditeurs engagés sans en payer le prix.

#### ***Opinion de BP Canada***

Selon BP Canada, le DPR est un des avantages qu'elle a pris en considération pour devenir un expéditeur engagé.

Elle a indiqué que les volumes expédiés à ce jour sur le pipeline Southern Lights ont été substantiellement moindres que ceux pour lesquels elle s'est engagée. Elle a fait remarquer qu'Impériale n'a pas tenté d'expédier de diluant sur le pipeline Southern Lights. De plus, aucun expéditeur non engagé n'a expédié de volumes non engagés. Par conséquent, il est prématuré de craindre que des expéditeurs éventuels pourraient se voir refuser l'accès au pipeline Southern Lights.

BP Canada a fait valoir que même si le DPR permet aux expéditeurs engagés d'acquérir jusqu'à concurrence de 25 755 m<sup>3</sup>/j (162 000 b/j) de capacité, il n'est pas clair qu'ils seraient incités à le faire ou que l'acquisition de cette capacité aurait des effets anticoncurrentiels. À son avis, la discipline du marché ferait en sorte que ces efforts anticoncurrentiels seraient futiles.

### *Opinion de SNA*

SNA a indiqué qu'elle aurait pu exercer son DPR par le passé, mais qu'elle avait refusé de souscrire de la capacité supplémentaire. Elle a souligné que si des accroissements de capacité devaient être offerts à l'avenir, la décision d'exercer son DPR ou non dépendrait de ses besoins internes en diluant supplémentaire. Elle était d'avis que l'EST, y compris le DPR, doit être envisagée comme formant un tout et qu'aucune disposition ne devrait être modifiée rétroactivement.

### *Opinion de l'Office*

L'Office accepte la preuve présentée par les parties selon laquelle la demande de diluant dans l'Ouest canadien est une demande dérivée qui dépend de la production de pétrole extrait des sables bitumineux. L'Office constate que le pipeline Southern Lights a été sous-utilisé en 2010, et que les expéditeurs engagés n'ont pas expédié tous les volumes pour lesquels ils avaient pris des engagements, même si le coût différentiel aurait été nul. Compte tenu de ce qui précède, l'Office estime que la demande pour le transport de diluant sur le pipeline Southern Lights est encore en développement.

De plus, l'Office est d'avis que le pipeline Southern Lights n'est pas le seul moyen d'obtenir du diluant pour le marché de l'Alberta. Il n'est donc pas persuadé qu'ESL exploite un pipeline monopolistique qui exerce une emprise totale sur le marché du diluant. Selon lui, le marché du diluant est concurrentiel dans l'Ouest canadien à l'heure actuelle.

L'Office a étudié les présentations d'Impériale selon lesquelles la confusion créée par les multiples versions de l'EST et des principes d'établissement des droits, l'ambiguïté du mécanisme de remboursement tel qu'il est présenté à l'annexe B de l'EST et le fonctionnement du tarif n° 1 ont constitué un empêchement à l'accès au pipeline. De l'avis de l'Office, les tarifs n° 1 et n° 2 indiquent clairement de quelle manière le droit d'ESL et le mécanisme de remboursement doivent être calculés. L'Office accepte également les explications d'ESL selon lesquelles elle a actualisé le mécanisme de remboursement en 2007 de façon à maintenir le ratio des droits à 2:1 conformément aux principes d'établissement des droits approuvés par l'Office dans les Motifs de décision OH-3-2007. De plus, Impériale n'a présenté aucune preuve démontrant qu'elle ou quelque autre personne ait tenté, sans succès, d'avoir accès au pipeline Southern Lights en raison de ces facteurs. Si Impériale était d'avis que ces ambiguïtés constituaient un empêchement, l'Office se serait attendu à ce

qu'Impériale demande des éclaircissements à ESL. Indépendamment de ces attentes, l'Office n'est pas persuadé que les facteurs susmentionnés aient constitué un empêchement à l'accès.

Enfin, l'Office a examiné les présentations des parties au sujet du DPR. Tel qu'il a été précisé précédemment, les volumes expédiés à ce jour sur le pipeline Southern Lights ont été moindres que les volumes engagés. De plus, aucun expéditeur engagé n'a exercé son DPR, et aucun expéditeur éventuel, dont Impériale, n'a sollicité du service engagé ni ne s'est vu refuser un tel service en raison du DPR. Par conséquent, selon l'Office, la demande de radiation du DPR présentée par Impériale est prématurée. En conséquence, l'Office rejette la demande de radiation de la clause 6.06 de l'EST présentée par Impériale.

Pour les raisons qui précèdent, l'Office juge qu'il n'y a pas de preuve permettant d'affirmer que le droit non engagé fait obstacle à l'accès au pipeline à l'heure actuelle.

## Chapitre 7

### Autre mesures demandées

---

#### 7.1 Création d'un compte de report

Impériale a demandé que l'Office ordonne à ESL de mettre sur pied un compte de report visant à comptabiliser ce qui suit :

1. l'écart entre les produits prévus et les produits réels;
2. l'écart entre les frais d'exploitation prévus et les frais d'exploitation réels;
3. les frais financiers fondés sur le solde mensuel du coût du capital moyen pondéré d'ESL, lesquels frais doivent être imputés jusqu'à ce que le compte de report ait été amorti.

Impériale a demandé en outre que l'Office ordonne à ESL de porter le solde du compte de report au crédit ou au débit des besoins en produits de l'année suivante. Impériale était d'avis que le mécanisme de remboursement actuel représentait pour ESL un prêt sans intérêt consenti par les expéditeurs.

ESL et BP Canada ont affirmé que la proposition d'Impériale pourrait entraîner des injustices intergénérationnelles étant donné que les expéditeurs du pipeline pourraient être différents chaque année. ESL croyait en outre que la création d'un compte de report n'avait pas été envisagée dans l'EST.

#### *Opinion de l'Office*

Selon l'Office, les dispositions actuelles de l'EST, qui permettent à ESL de rembourser ou de recouvrer, selon le cas, les écarts entre les besoins en produits réels et prévus, sont appropriées pour le pipeline Southern Lights. Elles limitent les possibilités d'injustice intergénérationnelle et permettent aux expéditeurs d'être remboursés plus rapidement qu'ils ne le seraient par le biais du compte de report suggéré par Impériale. De plus, aucun des expéditeurs actuels n'a appuyé la position d'Impériale ou demandé la création d'un compte de report.

Compte tenu de ces raisons, l'Office juge que la demande de compte de report présentée par Impériale n'est pas justifiée. Le chapitre 5 des présents Motifs de décision traite plus amplement de la demande d'Impériale voulant que l'Office ordonne à ESL de calculer le droit inscrit en fonction du coût de service après déduction d'un montant estimatif raisonnable au titre des produits tirés des droits non engagés.



## 7.2 Clause 15 des principes d'établissement des droits

Impériale a demandé que l'Office radie la clause 15 des principes d'établissement des droits<sup>6</sup>. Cette clause porte sur la prime accordée au transporteur lorsque les volumes transportés sont supérieurs à 25 755 m<sup>3</sup>/j (162 000 b/j). Selon elle, une prime de 25 % des produits au titre des droits non engagés n'est pas justifiée parce qu'elle pourrait porter le rendement sur le capital-actions d'ESL à 20,36 %.

ESL a affirmé que cette prime avait été négociée par ESL avec les expéditeurs engagés et qu'il s'agit d'un des principes d'établissement des droits approuvés par l'Office dans les Motifs de décision OH-3-2007.

### *Opinion de l'Office*

L'Office constate que la prime accordée au transporteur faisait partie d'une entente globale conclue entre ESL et ses expéditeurs et des principes d'établissement des droits approuvés par l'Office dans les Motifs de décision OH-3-2007. Selon l'Office, Impériale n'a pas présenté d'argument probant en faveur d'un nouvel examen de cette disposition. De plus, l'objet de la présente instance était d'étudier des questions liées aux droits déposés auprès de l'Office. Étant donné qu'aucun produit au titre du droit non engagé n'a encore été encaissé en vertu de la clause 15, l'Office est d'avis que cette demande, eu égard à l'objet de l'instance, n'est pas pertinente.

---

<sup>6</sup> La clause 15 des principes d'établissement des droits (annexe B de l'EST) accorde à ESL 25 % des produits tirés des volumes non engagés supérieurs à 25 755 m<sup>3</sup>/j (162 000 b/j).



## Chapitre 8

# L'opinion de l'Office sur les questions connexes

---

### 8.1 Réglementation financière des sociétés du groupe 2

#### Principes généraux

Certaines parties ont fait des affirmations au cours de l'instance au sujet des différences de réglementation entre les sociétés du groupe 1 et celles du groupe 2.

Tel que l'exige le *Règlement de normalisation de la comptabilité des oléoducs* (RNCO), toutes les sociétés d'oléoducs (*compagnies* d'oléoducs dans le Règlement) du ressort de l'Office qui ne font pas partie des sociétés du groupe 1 sont considérées comme des sociétés du groupe 2 pour les besoins de réglementation financière. Une société est désignée société du groupe 1 soit aux termes du RNCO soit par ordre de l'Office.

Une société nouvellement assujettie à la réglementation de l'Office peut demander à ce dernier qu'il la désigne société du groupe 1 ou société du groupe 2 pour ce qui concerne la réglementation financière. Une telle requête accompagne habituellement une demande présentée pour faire autoriser la construction et l'exploitation d'un nouveau pipeline en vertu de la partie III de la Loi sur l'ONÉ. Si l'Office approuve la demande relative au pipeline, il détermine ensuite si la société fera partie du groupe 1 ou du groupe 2. Par conséquent, une société nouvellement assujettie à la réglementation de l'Office qui demande une autorisation en vertu de la partie III ou de la partie IV de la Loi sur l'ONÉ devrait soumettre tous les documents pertinents pendant l'instance prévue pour l'audition de sa demande. L'Office s'attend en outre à ce que toutes les personnes éventuellement intéressées aux exigences de réglementation financière s'appliquant à la nouvelle société participent à l'instance et fassent connaître leurs préoccupations le cas échéant.

Toutes les sociétés du groupe 1 et du groupe 2 doivent se conformer à la partie IV de la Loi sur l'ONÉ. Suivant le RNCO et le *Règlement sur les renseignements relatifs aux droits*, les sociétés du groupe 2 ont moins d'exigences à satisfaire sur le plan de la réglementation financière que celles du groupe 1. L'Office peut toutefois imposer des exigences supplémentaires, que la société soit du groupe 1 ou du groupe 2.

En règle générale, les sociétés du groupe 2 sont réglementées en fonction des plaintes dont elles font l'objet. En effet, une fois déposé auprès de l'Office, un droit cité dans un tarif d'une société du groupe 2 entre en vigueur dès sa date de prise d'effet. Les sociétés du groupe 2 sont réglementées en fonction des plaintes, mais une personne intéressée peut déposer une plainte visant un droit ou un tarif de toute société réglementée par l'Office, qu'elle soit du groupe 1 ou du groupe 2. L'Office peut instituer une procédure pour l'examen du droit en question si une plainte est déposée. De plus, l'Office peut décider d'examiner un tarif ou un droit n'importe quand durant l'existence du pipeline si demande lui est faite en vertu de la partie IV de la Loi sur l'ONÉ, ou de sa propre initiative, que la société soit du groupe 1 ou du groupe 2.

## Réglementation financière d'ESL à titre de société du groupe 2

ESL, au nom d'ESLLP, a demandé et obtenu le statut de société du groupe 2 au cours de l'instance OH-3-2007. En plus de devoir se conformer à la partie IV de la Loi sur l'ONÉ, ESL doit donc se plier aux exigences que doivent remplir toutes les sociétés du groupe 2 suivant le RNCO et la lettre de l'Office datée du 9 novembre 2009 concernant la réglementation financière des sociétés pipelinières de son ressort<sup>7</sup>. Entre autres, les sociétés sont tenues de fournir suffisamment d'information aux expéditeurs et personnes intéressées pour leur permettre de déterminer si une plainte est justifiée. ESL doit également se conformer aux exigences supplémentaires imposées par l'Office dans ses Motifs de décision OH-3-2007.

L'Office constate qu'ESL n'a pas soumis de documentation à l'appui du tarif n° 2, lequel établit les droits inscrits de 2010. La présentation de documentation justificative pour les droits déposés est une des exigences supplémentaires imposées par l'Office dans ses Motifs de décision OH-3-2007. L'Office s'attend à ce qu'ESL se conforme à cette exigence en ce qui concerne tous les droits déposés après le dépôt du tarif n° 2.

## 8.2 Certitude quant à la réglementation

### Principes généraux

Pendant l'instance, des parties ont soulevé la question du moment auquel il convient de faire connaître leurs préoccupations au sujet des droits et des principes d'établissement des droits, ainsi que de l'incidence éventuelle du moment choisi sur la certitude quant à la réglementation.

L'Office vise la clarté et la précision dans sa réglementation. Il considère que ce sont d'importants facteurs de son processus décisionnel lorsqu'il s'agit des droits et tarifs. L'Office a déjà reconnu qu'il doit favoriser la certitude de la réglementation dans une lettre diffusée dans le cadre de l'instance RH-1-2007. Dans la lettre en question, l'Office a souligné ce qui suit :

... qu'il a pour rôle de faciliter le développement responsable du secteur énergétique canadien au profit de la population canadienne et qu'une de ses fonctions à cet égard est de fournir aux parties prenantes, sur le plan de la réglementation, de la certitude concernant la méthode de conception des droits.

Bien qu'il se soit exprimé ainsi dans le contexte d'une audience portant sur des droits, l'Office estime que l'énoncé s'applique également aux demandes d'approbation visant des installations en vertu de la partie III et aux demandes d'approbation connexes en vertu de la partie IV.

Le promoteur qui demande des approbations tant sous le régime de la partie III que de celui de la partie IV de la Loi sur l'ONÉ dépose normalement un barème de droits à titre indicatif. Il se peut que durant l'instance convoquée pour étudier une telle demande, les chiffres réels des dépenses en immobilisations, des modalités de financement et des futurs taux d'utilisation du pipeline ne soient pas connus. De plus, il pourrait être difficile de déterminer la valeur des avantages éventuels futurs, par exemple les droits de renouvellement de contrats et le droit de premier

<sup>7</sup> Cette lettre (document de réglementation A23677 de l'ONÉ) a pour titre *Directives - Réglementation financière des sociétés pipelinières relevant de la compétence de l'Office*.

refus. Par conséquent, les discussions au sujet des principes d'établissement des droits seront hypothétiques, du moins en grande partie. Quoi qu'il en soit l'Office a un rôle à jouer pour faciliter le développement responsable du secteur énergétique canadien. À ce titre, il s'emploie à faire en sorte que ses processus d'examen de ces demandes d'approbation soient aussi efficaces et efficaces que possible pour le bien de tous les participants. C'est pourquoi l'Office s'attend à ce que toute personne éventuellement intéressée aux principes d'établissement des droits et tarifs participe au processus dès que ces principes sont soumis à l'approbation de l'Office. Il peut ainsi se pencher sur toutes les préoccupations pertinentes dont il est saisi, y compris celles qui se rapportent au fonctionnement des principes d'établissement des droits pendant toute la durée de vie du pipeline.

L'Office sait que le marché continue d'évoluer et que des circonstances inédites pourraient donner lieu à une demande de changement de droit ou de tarif après l'approbation initiale. Il est d'avis que la meilleure façon de régler toute divergence d'opinion pouvant surgir eu égard aux changements proposés est d'établir un dialogue propice à des négociations entre toutes les personnes intéressées. L'Office s'attend à ce que toutes les personnes intéressées redoubtent d'efforts pour en venir à une entente. Si une entente se révèle impossible, elles ont le loisir de demander à l'Office de régler les questions en litige.

Le mandat de l'Office l'oblige à s'assurer que les droits perçus par une société pipelinrière demeurent justes et raisonnables pendant toute la durée de vie de son pipeline. Les décisions qu'il a prises auparavant, même celles qui concernent les principes d'établissement des droits, ne sont toutefois pas contraignantes pour ce qui est de ses décisions futures. L'Office n'oublie pas cependant qu'une fois les principes d'établissement des droits approuvés, le promoteur du projet et les expéditeurs engagés prennent leurs décisions d'investissement en fonction de ces principes.

### **Le rôle de la certitude réglementaire dans l'instance RH-1-2011**

D'après la preuve produite au cours de l'instance, l'Office estime que BP Canada, SNA et Impériale avaient de bonnes raisons de croire qu'elles auraient peut-être besoin de services sur le pipeline Southern Lights avant l'instance OH-3-2007. BP Canada et SNA ont choisi d'être des expéditeurs engagés. Impériale a discuté avec ESL de la possibilité d'obtenir des services sur le pipeline, mais n'a pas pris d'engagement semblable. L'EST et les principes d'établissement des droits ont été soumis à l'examen de l'Office pendant l'instance OH-3-2007. Impériale était au courant de l'instance, mais elle a décidé de ne pas manifester ses préoccupations auprès de l'Office à ce moment-là.

L'Office juge qu'Impériale aurait pu faire part de ses préoccupations au cours de l'instance OH-3-2007. Tel qu'il a été mentionné précédemment, l'Office s'attend à ce que toute personne intéressée, y compris celles qui pourraient entretenir des craintes au sujet des principes d'établissement des droits relatifs à un projet, participe au processus dès que ces principes sont soumis à l'approbation de l'Office.

L'Office doit prendre en compte l'incidence que tout changement apporté aux principes d'établissement des droits dûment approuvés pourrait avoir sur les expéditeurs qui ont consenti des investissements considérables en fonction de ces principes. En conséquence, lorsqu'il a étudié les questions objet de l'instance, l'Office a reconnu la force probante des incidences que la

modification des principes d'établissement des droits, telle que suggérée par Impériale, aurait sur ESL, BP Canada et SNA.

### **8.3 Futures demandes de services engagés sur le pipeline Southern Lights**

Tel qu'il est expliqué au chapitre 6 des présents Motifs de décision, l'Office estime que la demande de services sur le pipeline Southern Lights est encore en développement. À l'instar des autres parties cependant, il croit que la demande de diluant dans le marché de l'Ouest canadien augmentera à mesure que de nouveaux projets d'exploitation du bitume verront le jour. En conséquence, les commandes de transport de diluant sur le pipeline Southern Lights pourraient se multiplier dans les années à venir.

L'Office n'ignore pas qu'Impériale n'est pas un expéditeur à l'heure actuelle et qu'elle n'a pas officiellement demandé d'avoir accès au pipeline Southern Lights. Si Impériale ou toute autre personne se voyait refuser une demande de capacité engagée, elle pourrait demander un redressement à l'Office à ce moment-là. Toutefois, avant de le faire, il faudrait que tous les efforts possibles aient été consentis afin de négocier des modalités raisonnables et appropriées dans les circonstances.

## Chapitre 9

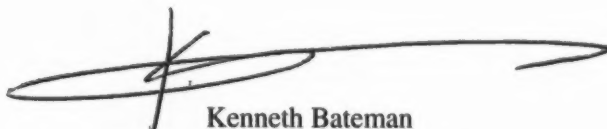
### Dispositif

---

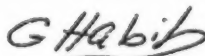
Les chapitres précédents constituent les motifs de décision de l'Office relativement aux tarifs n° 1 et n° 2, ainsi qu'aux demandes d'Impériale.

L'Office approuve les tarifs n° 1 et n° 2, tels qu'ils ont été déposés et, à cet effet, il rend l'ordonnance sur les droits TO-02-2010. Une copie de l'ordonnance se trouve à l'annexe V.

L'Office rejette les demandes d'Impériale.



Kenneth Bateman  
Membre présidant l'audience



Georgette Habib  
Membre



Lyne Mercier  
Membre

Janvier 2012  
Calgary (Alberta)



## Annexe I

### Ordonnances provisoires sur les droits

---

#### ORDONNANCE TOI-05-2010

**RELATIVEMENT À** la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la *Loi*) et à ses règlements d'application;

**RELATIVEMENT À** une plainte formulée par Imperial Oil (Impériale), datée du 1<sup>er</sup> septembre 2010 et déposée sous le numéro de dossier OF-Tolls-Group2-E242-TFGen 01 01.

**DEVANT** l'Office, le 29 octobre 2010.

**ATTENDU QUE** le 31 mai 2010, Enbridge Southern Lights GP (ESL) a déposé les tarifs n° 1 et n° 2 en vertu de l'alinéa 60(1)b) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* pour l'entrée en vigueur des droits le 1<sup>er</sup> juillet 2010;

**ATTENDU QUE** le 1<sup>er</sup> septembre 2010, Impériale a demandé que l'Office établisse les droits en vigueur à titre provisoire jusqu'à ce qu'il ait déterminé si ces droits sont justes et raisonnables;

**ATTENDU QUE** l'Office a envoyé une lettre datée du 17 septembre 2010, sollicitant des commentaires sur la plainte d'Impériale;

**ATTENDU QUE** des commentaires sont parvenus de BP Canada Energy Company, Husky Energy Marketing Inc., Statoil North America, Inc., ESL et Impériale;

**IL EST ORDONNÉ QUE**, conformément au paragraphe 19(2) et à l'article 59 de la *Loi*, les tarifs n° 1 et n° 2 d'ESL entrent en vigueur à titre provisoire le 1<sup>er</sup> novembre 2010 pour tous les expéditeurs utilisant le pipeline d'ESL.

OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE

La secrétaire de l'Office,

Anne-Marie Erickson



## **ORDONNANCE AO-1-TOI-05-2010**

**RELATIVEMENT À** la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la *Loi*) et à ses règlements d'application;

**RELATIVEMENT À** une demande datée du 6 décembre 2010 présentée par Enbridge Southern Lights GP au nom d'Enbridge Southern Lights LP (ESL) en vue de faire approuver les droits provisoires révisés, en vertu des paragraphes 60(1) et 19(2) de la *Loi*, demande déposée auprès de l'Office national de l'énergie sous le numéro de dossier OF-Tolls-Group2-E242-TFGen 01 01.

**DEVANT** l'Office, le 29 décembre 2010.

**ATTENDU QUE** le 31 mai 2010, Enbridge Southern Lights GP (ESL) a déposé les tarifs n° 1 et n° 2 en vertu de l'alinéa 60(1)b) de la *Loi* pour l'entrée en vigueur des droits le 1<sup>er</sup> juillet 2010;

**ATTENDU QUE** le 1<sup>er</sup> septembre 2010, Imperial Oil a demandé que l'Office établisse les droits en vigueur à titre provisoire jusqu'à ce qu'il ait déterminé si ces droits sont justes et raisonnables (plainte d'Impériale);

**ATTENDU QUE** l'Office a envoyé une lettre datée du 17 septembre 2010, sollicitant des commentaires sur la plainte d'Impériale, et a reçu des commentaires de BP Canada Energy Company, Husky Energy Marketing Inc., Statoil North America, Inc. (Statoil), ESL et Impériale;

**ATTENDU QUE** le 29 octobre 2010, l'Office a rendu l'ordonnance TOI-05-2010 établissant les tarifs n° 1 et n° 2 d'ESL à titre provisoire à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2010 pour tous les expéditeurs utilisant le pipeline d'ESL;

**ATTENDU QUE** le 6 décembre 2010, ESL a déposé les tarifs n° 3 et n° 4 en vertu de l'alinéa 60(1)b) et du paragraphe 19(2) de la *Loi* pour que les droits provisoires modifiés entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011;

**ATTENDU QUE** le 16 décembre 2010, des commentaires sont parvenus de Statoil;

**ATTENDU QUE** le 17 décembre 2010, des commentaires sont parvenus d'ESL;

**À CES CAUSES, IL EST ORDONNÉ**, conformément au paragraphe 19(2) et à l'article 59 de la *Loi*, que les tarifs n° 3 et n° 4 d'ESL entrent en vigueur à titre provisoire à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011 pour tous les expéditeurs utilisant le pipeline d'ESL dans l'attente d'une ordonnance définitive de l'Office;

**OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE**

La secrétaire de l'Office,

Anne-Marie Erickson

## **Annexe II**

### **Liste des questions de l'instance RH-1-2011**

---

L'Office a relevé les questions suivantes pour examen au cours de l'audience (la liste n'est pas exhaustive) :

1. Le droit engagé et le droit non engagé sont-ils justes et raisonnables?
2. Le droit non engagé fait-il une distinction injuste?
3. Le droit non engagé est-il un empêchement déraisonnable pour les expéditeurs non engagés éventuels?

## Annexe III

### Lettre de l'Office du 29 avril 2011

---

Dossier OF-Tolls-Group-E242-2010-01 01

Le 29 avril 2011

Destinataires : Toutes les parties à l'ordonnance d'audience RH-1-2011

**Ordonnance d'audience RH-1-2011 relative à la plainte d'Imperial Oil  
concernant les tarifs n° 1 et n° 2 d'Enbridge Southern Lights GP Inc.  
Liste des questions et calendrier des événements révisé**

Le 28 mars 2011, l'Office national de l'énergie (l'Office) a rendu l'ordonnance d'audience RH-1-2011. La présente porte sur les commentaires et les demandes d'éclaircissements qui ont été transmis à l'Office concernant :

1. la liste des questions à l'annexe 1 de l'ordonnance d'audience RH-1-2011;
2. le lien qui existe entre l'instance RH-1-2011 et la décision OH-3-2007 de l'Office;
3. le calendrier des événements à l'annexe II de l'ordonnance d'audience.

#### 1. Liste des questions

L'Office a reçu des commentaires sur la liste des questions de la part de BP Canada Energy Company (BP Canada), de Statoil North America, Inc. (Statoil), d'Imperial Oil (Impériale) et d'Enbridge Southern Lights GP Inc. (ESL). Ces observations visaient à obtenir des précisions sur la liste de questions, à savoir si elle prévoit :

- a) l'examen par l'Office des principes d'établissement des droits, des tarifs et de l'entente de services de transport (EST) approuvés par la décision OH-3-2007;
- b) la possibilité d'une modification des droits d'ESL avec prise d'effet le 1<sup>er</sup> novembre 2010;
- c) l'examen par l'Office des « droits réels »<sup>8</sup>;
- d) un examen pour déterminer si les principes d'établissement des droits, les tarifs et l'EST constituent un obstacle à l'accès au pipeline d'ESL.

#### a) *Principes d'établissement des droits, tarifs et EST approuvés par la décision OH-3-2007*

BP Canada, Statoil et ESL ont demandé à l'Office d'indiquer de façon nette s'il entend profiter de ce processus pour examiner les principes d'établissement des droits, les tarifs et l'EST étudiés et approuvés par sa décision OH-3-2007. ESL demande aussi à l'Office de préciser s'il a décidé de passer en revue les principes d'établissement des droits contenus dans l'EST fixant le droit perçu des expéditeurs non engagés au moins au double de celui exigé des expéditeurs engagés.

---

<sup>8</sup> Les droits réels sont ceux qu'un expéditeur verse par suite du remboursement accordé par ESL aux expéditeurs à la fin de l'année en fonction de l'augmentation des volumes non engagés expédiés sur le pipeline d'ESL.

L'Office a fait savoir qu'il a l'intention, dans le cadre de la présente instance, de se pencher sur les principes sous-jacents d'établissement des droits, les tarifs et l'EST, dans la mesure où ils sont connexes à son examen de la liste des questions de l'instance RH-1-2011. Il estime que tout examen des droits sans tenir compte des principes sous-jacents, des tarifs et de l'EST escamoterait les enjeux soulevés par Impériale dans sa plainte concernant les droits.

*b) Modification possible des droits d'ESL avec prise d'effet le 1<sup>er</sup> novembre 2010*

Statoil a demandé à l'Office de préciser si tous les droits payés par les expéditeurs actuels – engagés et non engagés – pouvaient être soumis à son examen et modifiés avec prise d'effet le 1<sup>er</sup> novembre 2010.

Le 29 octobre 2010, l'Office a ordonné que les droits alors perçus de tous les expéditeurs d'ESL, y compris les expéditeurs engagés, s'appliquent de façon provisoire à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2010. Par conséquent, toute conclusion de l'Office durant l'instance RH-1-2011 pourrait se répercuter sur les droits engagés et non engagés à partir du 1<sup>er</sup> novembre 2010.

*c) Examen des « droits réels »*

Impériale a indiqué que, selon son interprétation, quand il est fait mention des droits « engagés » et « non engagés » dans la liste des questions, ceux-ci comprennent, non seulement les droits engagés et non engagés, mais aussi les droits réels payables par les expéditeurs.

L'Office a déjà fait part de son intention de se pencher sur les principes sous-jacents d'établissement des droits, les tarifs et l'EST, dans la mesure où ils sont connexes aux droits exigés sur le pipeline d'ESL. Il s'ensuit qu'un tel examen portera aussi sur les droits réels payables par les expéditeurs, quand cela sera pertinent.

*d) Examen visant à déterminer si les principes d'établissement des droits, les tarifs et l'EST limitent l'accès au pipeline d'ESL*

Impériale a demandé des précisions pour savoir si la liste des questions englobait ce qui suit :

Les conditions des principes d'établissement des droits, des tarifs et de l'EST existant entre ESL et les expéditeurs engagés constituent-elles un empêchement déraisonnable ou injuste à l'accès aux services de transport engagés ou non engagés sur le pipeline d'ESL?

Impériale a demandé à l'Office d'ajouter cette question à la liste des questions s'il jugeait que ce volet n'était pas déjà couvert et d'en faire une question distincte. Elle a fait remarquer que les expéditeurs engagés ont droit à un premier refus sur toute capacité disponible sur le pipeline d'ESL. En outre, les expéditeurs engagés détiennent des droits de renouvellement à l'expiration des EST ainsi que des droits de préemption lors de l'accroissement de la capacité résultant d'un agrandissement. Pour Impériale, ces circonstances peuvent constituer un empêchement à l'accès au pipeline par d'éventuels expéditeurs engagés. Impériale a mentionné que les répercussions réelles sur les personnes désirant s'engager à certains volumes sur le pipeline d'ESL étaient imprécises et, par le fait même, qu'elles méritaient d'être examinées en profondeur durant la présente instance.

ESL a soutenu que l'Office devrait rejeter la demande d'Impériale. Elle a indiqué qu'Impériale, notamment, n'avait fourni aucune information démontrant sa volonté d'accéder à son pipeline à titre d'expéditeur engagé.

L'Office a tenu compte des commentaires d'Impériale et d'ESL. Il prend aussi en considération la réponse d'Impériale datée du 16 décembre 2010 aux demandes de renseignements de l'Office au sujet de ses intentions d'utiliser le pipeline d'ESL pour ses expéditions. Dans sa réponse, Impériale a mentionné qu'elle prévoyait devenir un expéditeur sur le pipeline d'ESL quand cela serait économiquement avantageux. En conséquence, Impériale n'a pas demandé l'accès au pipeline d'ESL et cet accès ne lui a pas été refusé.

L'Office fait remarquer que le but de l'instance RH-1-2011 est d'examiner les aspects qui se rapportent aux droits engagés et non engagés sur le pipeline d'ESL. La question 3 de la liste des questions de l'ordonnance d'audience RH-1-2011 aborde l'enjeu visant à déterminer si le droit non engagé constitue un empêchement déraisonnable à l'accès par des expéditeurs non engagés éventuels. Par conséquent, les préoccupations relatives à l'accès au pipeline découlant du droit non engagé sont traitées à la question 3. L'Office admet que l'examen de cet enjeu peut s'étendre aux parties des principes d'établissement des droits, des tarifs et de l'EST qui ont trait à la question de savoir si les droits constituent un empêchement déraisonnable à l'accès au pipeline.

L'Office n'avait pas l'intention, dans le cadre de l'instance RH-1-2011, de se pencher sur les empêchements éventuels à l'accès au pipeline ne se rattachant pas aux droits. Selon lui, les préoccupations concernant les droits de renouvellement et de préemption aux possibles augmentations de capacité dépassent le cadre de l'instance RH-1-2011. L'Office estime aussi que l'étude de cet enjeu est prématurée et qu'un tel examen serait plus approprié quand l'Office aura rendu une décision dans la présente instance. Si, à ce moment, Impériale demande l'accès au pipeline d'ESL et que cet accès lui est refusé, elle pourra alors porter plainte auprès de l'Office. Par conséquent, l'Office rejette la demande d'Impériale d'ajouter la question proposée à la liste des questions de l'instance RH-1-2011.

## **2. Lien entre l'instance RH-1-2011 et la décision OH-3-2007 de l'Office**

Même si l'Office, dans sa décision OH-3-2007, a validé les méthodes, les principes d'établissement des droits et l'EST (*Convention de service de transport* ou CST dans la décision OH-3-2007), sa décision n'avait pas comme effet de le lier lors d'examen futurs en vertu de la partie IV. Dans le cas d'une plainte, l'Office a l'obligation, conformément à l'article 62 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (Loi sur l'ONÉ), de veiller à ce que les droits soient justes et raisonnables. L'Office a évoqué cette obligation dans sa décision OH-3-2007, quand il a indiqué que les parties avaient le droit de lui soumettre une plainte concernant tout litige sur les droits exigés. Dans sa décision OH-3-2007, l'Office a aussi mentionné qu'il continuerait de surveiller la mise en pratique des principes d'établissement des droits approuvés, afin de s'assurer que les droits sont justes et raisonnables.

L'Office régleme les sociétés du groupe 2 comme ESL en fonction des plaintes. Comme cela est mentionné dans ses lignes directrices intitulées *Réglementation financière des sociétés pipelinières relevant de la compétence de l'Office*, l'Office peut, s'il reçoit une plainte écrite concernant un droit exigé par une société du groupe 2, décider d'examiner le droit. Il s'ensuit que



l'Office peut aussi décider de se pencher sur les principes sous-jacents qui servent à établir les droits. Dans le cas présent, l'Office a décidé d'entendre la plainte par la voie d'une instance sur les droits, où ESL est considérée comme le demandeur. De ce fait, aux yeux de l'Office, la présente instance ne constitue pas une révision et une modification de sa décision OH-3-2007, au sens de l'article 21 de la Loi sur l'ONÉ.

### **3. Calendrier des événements**

BP Canada et Statoil ont formulé des commentaires au sujet du calendrier des événements.

BP Canada a soutenu que, si l'Office prévoit se pencher sur les principes d'établissement des droits, les tarifs et l'EST, la démarche proposée dans l'ordonnance d'audience RH-1-2011 est déraisonnable et injuste. Selon elle, cette démarche permet à Impériale de soulever des enjeux et de présenter des preuves susceptibles de menacer des investissements qu'a faits BP Canada en tant qu'expéditeur engagé. Dans sa forme actuelle, le calendrier des événements ne donne pas à BP Canada la possibilité d'offrir une réponse.

Statoil a estimé que les expéditeurs engagés qui ont signé des contrats avec ESL et qui ont organisé leurs affaires commerciales en fonction de l'EST devraient avoir le droit d'offrir une réplique à la preuve présentée par Impériale. Elle a proposé qu'un calendrier modifié permettrait aux expéditeurs de déposer leur contre-preuve le 6 septembre 2011 et, à ESL, la possibilité de déposer sa propre contre-preuve le 13 septembre 2011, à temps pour le début de la partie orale de l'audience RH-1-2011 le 20 septembre 2011.

L'Office fait remarquer que le calendrier des événements tel qu'il existe permet à BP Canada et à Statoil d'adresser des demandes de renseignements à ESL et à Impériale. Il leur donne aussi la possibilité d'interroger davantage ESL et Impériale durant la partie orale de l'audience. L'Office prend acte des commentaires au sujet des effets potentiels sur les intérêts commerciaux des expéditeurs engagés.

La décision qui sera rendue dans le cadre de la présente instance pourrait se répercuter sur les principes d'établissement des droits. Pour cette raison, l'Office a décidé de revoir le calendrier des événements. BP Canada et Statoil seront autorisées à déposer une contre-preuve à la preuve d'Impériale et des autres intervenants. BP Canada et Statoil doivent tout de même déposer, comme tous les autres intervenants, une preuve écrite conformément au point 15 de l'ordonnance d'audience RH-1-2011.

### **Conclusion**

Compte tenu de ce qui précède, la liste des questions demeurera inchangée par rapport à celle que l'Office avait proposée à l'annexe I de l'ordonnance d'audience RH-1-2011. L'Office a toutefois modifié le calendrier des événements pour permettre la présentation de la contre-preuve des expéditeurs engagés avant qu'ESL dépose sa propre contre-preuve. L'Office a aussi décidé d'accorder plus de temps à ESL pour déposer une preuve écrite additionnelle. Le calendrier révisé des événements pour l'instance RH-1-2011 est joint.

En ce qui concerne la preuve écrite additionnelle d'ESL, l'Office fait remarquer que, dans sa décision OH-3-2007, il avait ordonné que tous les dépôts de droits d'ESL qui sont précisés dans



un tarif soient accompagnés des documents à l'appui. Puisque les droits déposés par ESL ne comprenaient pas ces documents, il est ordonné à ESL qu'elle les produise avec cette preuve écrite additionnelle.

Veillez agréer mes salutations distinguées.

La secrétaire de l'Office,

Anne-Marie Erickson

**Ordonnance d'audience RH-1-2011**  
**Calendrier des événements révisé**

<b>Mesure</b>	<b>Renvoi à l'ordonnance d'audience</b>	<b>Responsable</b>	<b>Date limite (midi, heure de Calgary, sauf indication contraire)</b>
Publication de l'ordonnance d'audience		Office	28 mars 2011
Signification de l'ordonnance d'audience aux personnes dont le nom figure à la liste de l'annexe V	Paragraphe 19 a)	ESL	4 avril 2011
Publication de l'avis d'audience publique	Paragraphe 19 b), c) et d)	ESL	11 avril 2011
Demande de statut d'intervenant	Paragraphe 7(1)	Intervenants	18 avril 2011
Modifications apportées à la liste des questions	Paragraphe 8	Toutes les parties	18 avril 2011
Publication de la liste des parties	Paragraphe 9	Office	21 avril 2011
Signification de la demande à toutes les parties	Paragraphe 11	ESL	Dès réception de la liste des parties
Signification des interventions	Paragraphe 15	Intervenants	Dès réception de la liste des parties
Preuve écrite additionnelle	Paragraphe 12	ESL	13 mai 2011
Demandes de renseignements adressées à ESL	Paragraphe 13	Office et intervenants	3 juin 2011
Réponses aux demandes de renseignements	Paragraphe 14	ESL	24 juin 2011
Lettres de commentaires	Paragraphe 6	Auteurs de commentaires	12 juillet 2011
Preuve écrite	Paragraphe 15	Intervenants	12 juillet 2011
Demandes de renseignements adressées aux intervenants	Paragraphe 16	Office et autres parties	2 août 2011
Réponses aux demandes de renseignements	Paragraphe 17	Intervenants	23 août 2011
Contre-preuve		Expéditeurs engagés	6 septembre 2011
Contre-preuve	Paragraphe 18	ESL	13 septembre 2011
Début de l'audience		<i>Office et toutes les parties</i>	20 septembre 2011

## Annexe IV

### Décision provisoire de l'Office datée du 30 août 2011

---

Dossier : OF-Tolls-Group 2-E242-2010-01 01

Le 30 août 2011

Maître Helene C. Long  
Avocate générale adjointe  
Enbridge Southern Lights GP Inc.  
Fifth Avenue Place, bureau 3000  
425, 1<sup>re</sup> Rue S.-O.  
Calgary (Alberta) T2P 3L8  
Télécopieur : 403-231-7380

Maître Don G. Davies  
Associé  
Macleod Dixon LLP  
Canterra Tower, bureau 3700  
400, 3<sup>e</sup> Avenue S.-O.  
Calgary (Alberta) T2P 4H2  
Télécopieur : 403-264-5973

**Ordonnance d'audience RH-1-2011 concernant la plainte d'Imperial Oil  
relativement aux tarifs n° 1 et n° 2 d'Enbridge Southern Lights GP Inc. (ESL)  
Avis de requête visant à retirer une partie de la preuve d'Imperial Oil (Impériale)  
Décision n° 1**

Maîtres,

#### **Contexte**

Le 9 août 2011, l'Office a reçu un avis de requête d'ESL, dans lequel ESL demande à l'Office de rendre une ordonnance pour retirer les parties suivantes de la preuve d'Impériale, déposée au dossier le 26 juillet 2011 :

Preuve écrite d'Impériale, paragraphes 111-116, 133 (lignes 18-19)  
Preuve écrite d'Elizabeth Crowe, A6(B), A21-A25  
Preuve écrite d'Andrew Safir, A4 (page 7, lignes 9-17), A31-A35

(la preuve)

ESL a soutenu que d'après la lettre du 29 avril 2011 de l'Office concernant la liste des questions de l'ordonnance d'audience RH-1-2011, la question des droits de préemption relatifs à la capacité, sur laquelle porte la preuve, ne faisait pas partie de l'instance RH-1-2011. ESL a fait remarquer aussi qu'Impériale a demandé que soit retiré la clause 6.06 de l'entente de service de transport (EST) d'ESL pour le pipeline Southern Lights. ESL s'est objectée et a souligné que les parties ne devraient pas avoir à répondre à une demande qui déborde de la portée de l'instance.

Conformément au paragraphe 35(4) des *Règles de pratique et de procédure de l'Office national de l'énergie (1995)*, Impériale a donné suite à l'avis de requête d'ESL le 19 août 2011. Impériale a fait valoir que dans la lettre du 29 avril 2011 sur la liste des questions, l'Office a reconnu que l'examen de la question numéro 3 pourrait englober des parties des principes d'établissement des

droits, des tarifs et de l'EST ayant trait à la possibilité que les droits constituent un empêchement excessif à l'accès. Impériale a souligné qu'il y a un lien entre l'accès à la capacité du pipeline Southern Lights et la question de savoir si les droits non engagés visant le transport de volumes non engagés constituent un empêchement déraisonnable aux expéditeurs non engagés. Comme le droit engagé est directement lié aux volumes engagés, tout changement dans les volumes a un effet sur les droits. Toute restriction limitant les augmentations de volumes maintient les droits à un niveau élevé, incitant les expéditeurs non engagés à opter pour les droits visant le transport de volumes non engagés ou à négocier le service avec les expéditeurs engagés. C'est pourquoi Impériale soutient que la clause 6.06 de l'EST crée un obstacle à l'accès lié à la tarification, ce qui est un empêchement déraisonnable pour les expéditeurs non engagés.

Dans sa réponse datée du 24 août 2011, ESL a maintenu que dans cette instance, l'Office examine des questions concernant les droits applicables aux volumes engagés et non engagés exigés par ESL depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2011. Elle a aussi mentionné que certains empêchements possibles à l'accès, tel que le droit de premier refus prévu à la clause 6.06 de l'EST, ne sont pas reliés à la détermination de ces droits. Par conséquent, ESL a réitéré sa demande à l'Office de retirer la preuve.

### **Décision**

L'Office estime que pour qu'une instance soit valable et efficace, la preuve fournie doit être en rapport avec les questions soulevées. Avant d'admettre ou de rejeter une preuve, l'Office doit tout d'abord avoir un dossier complet sur lequel il peut fonder sa décision.

Dans le cas qui nous intéresse, l'Office note que le point n° 3 de la liste des questions de l'instance RH-1-2011 vise à déterminer si le droit non engagé représente un empêchement déraisonnable pour les expéditeurs non engagés éventuels. L'Office constate également qu'il a déjà mentionné la possibilité que l'examen des questions abordées à l'audience comprenne des parties des principes de conception des droits, des tarifs et de l'EST. Impériale signale que le droit de premier refus, tel qu'il est envisagé à la clause 6.06 de l'EST, pourrait avoir un impact sur les volumes expédiés sur le pipeline d'ESL et, par conséquent, sur les droits. L'Office est donc d'avis qu'Impériale a montré qu'il y a un lien défendable entre la preuve et la question n° 3. Par conséquent, il n'est pas disposé à rejeter la preuve.

L'Office a déjà déclaré son intention d'examiner les principes sous-jacents d'établissement des droits, les tarifs et l'EST, y compris la clause 6.06, dans la mesure où ils sont en rapport avec la liste des questions de l'instance RH-1-2011.

L'Office souligne que même s'il n'est pas disposé à retirer la preuve pour l'instant, celle-ci pourrait être soupesée par rapport à d'autres éléments de preuve et arguments présentés plus tard. L'Office examinera attentivement toutes les présentations et éléments de preuve soumis avant de prendre une décision.

Veuillez agréer, Maîtres, mes salutations distinguées.

La secrétaire de l'Office,

Anne-Marie Erickson

c. c. Toutes les parties à l'instance RH-1-2011

## Annexe V

# Ordonnance sur les droits TO-02-2012

---

### ORDONNANCE TO-02-2012

**RELATIVEMENT À** la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (Loi sur l'ONÉ) et à ses règlements d'application;

**RELATIVEMENT AU** Tarif ONÉ n° 1 (tarif n° 1) et au Tarif ONÉ n° 2 (tarif n° 2) visant le transport sur le pipeline Southern Lights à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2010, qui ont été déposés en date du 31 mai 2010 auprès de l'Office national de l'énergie (Office ou ONÉ) par Enbridge Southern Lights GP Inc. (ESL), au nom d'Enbridge Southern Lights LP (ESLLP) et de Pipelines Enbridge Inc. (PEI), aux termes de l'alinéa 60(1)b) de la Loi sur l'ONÉ, et dont la référence est OF-Tolls-Group2-E242-TFGen 01 01.

**DEVANT** l'Office, le 20 janvier 2012.

**ATTENDU QUE** le 29 octobre 2010, l'Office a délivré l'ordonnance provisoire TOI-5-2010 ayant pour effet de rendre provisoires les tarifs n° 1 et n° 2 en date du 1<sup>er</sup> novembre 2010 pour tous les expéditeurs d'ESL;

**ATTENDU QUE** le tarif n° 1 énonce les règlements tarifaires visant le transport par l'entremise du pipeline Southern Lights;

**ATTENDU QUE** le tarif n° 2 indique le droit engagé et le droit non engagé à payer pour le transport sur le pipeline Southern Lights, conformément au tarif n° 1;

**ATTENDU QUE** l'Office a examiné les tarifs n° 1 et n° 2 dans le cadre de l'instance RH-1-2011 au cours de laquelle il a entendu la preuve et la plaidoirie d'ESL et des parties intéressées;

**ATTENDU QUE** l'Office a jugé que le droit engagé et le droit non engagé sont justes et raisonnables et que le droit non engagé ne donne pas lieu à des distinctions injustes, tel qu'il est énoncé dans les Motifs de décision RH-1-2011;

**À CES CAUSES, IL EST ORDONNÉ QUE**, en application de la partie IV de la Loi sur l'ONÉ :

1. Les tarifs n° 1 et n° 2 sont approuvés pour la période débutant le 1<sup>er</sup> juillet 2010 et se terminant le 31 décembre 2010.
2. Les droits de transport engagé et non engagé sur le pipeline Southern Lights dont fait état le tarif n° 2 sont approuvés à titre définitif pour la période débutant le 1<sup>er</sup> juillet 2010 et se terminant le 31 décembre 2010.

OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE

La secrétaire de l'Office par intérim,

L. George